NUOVO
DRITTO INTERNAZIONALE
PUBBLICO

SECONDO I BISOGNI DELLA CIVILTÀ MODERNA

PER

PASQUALE FIORE

Professore di detta Scienza nella R. Università di Pisa

MILANO
Presso la Casa Editrice e Tipog. degli Autori-Editori
Corso Vittorio Emanuele, 18

1865

NUOVO
DRITTO INTERNAZIONALE PUBBLICO

NUOVO

DRITTO INTERNAZIONALE

PUBBLICO

SECONDO I BISOGNI DELLA CIVILTÀ MODERNA

PER

PASQUALE FIORE

Professore di detta Scienza nella R. Università di Pisa

MILANO

Presso la Casa Editrice e Tipog. degli Autori-Editori

Corso Vittorio Emanuele, 18

1865

INTRODUZIONE.

Nel presentare al pubblico questo corso di dritto internazionale sento il dovere di esporre le ragioni che mi hanno indotto a tale pubblicazione tanto più perchè stante la mia giovane età ad alcuni sembrerà troppo ardita la risoluzione di pubblicare un'opera.

Chiamato ad insegnare dritto internazionale nella libera Università di Urbino, mi proposi di non passare il tempo in un ozio sterile e distruttivo delle più nobili facoltà dell'uomo, ma per adempiere gli obblighi dell'insegnamento, e per ritrarre profitto dalla quiete e dalla calma che fortunatamente si gode in una piccola città volli addentrarmi nella scienza che io era chiamato a professare, ed esaminarne bene sopratutto i principii e le basi per potere poi con buon criterio giudicare tutto l'edificio scientifico su di essi costruito. Avendo nell'età più giovane studiato ed insegnato filosofia, la mia mente era stata fortemente impressionata dai principii ontologici, sì perchè rispondono meglio al bisogno dell' intelligenza di conoscere con certezza, sì perchè essendo sintetici e comprensivi si affanno meglio all'invenzione essendo per sè stessi fecondi nelle applicazioni; ed io che avea studiato sopratutto la filosofia del Gioberti, del Gerdil e del Malebranche che con tutto lo studio hanno voluto investigare i supremi principii del conoscere, nel passare dall'insegnamento della filosofia a quello del dritto non potetti accontentarmi di una conoscenza superficiale e di erudizione, ma per quella naturale abitudine degl'ingegni adusati alla speculazione di ricercare i principii e le ragioni supreme volli sui principii sopratutto studiare per esaminarli e criticarli.

Fu per questo bisogno della mia mente che facendomi a studiare la rivoluzione che si era compiuta in Italia, e volendo a me stesso provare la legittimità dei fatti compiuti, mi proposi di provare la legittimità del potere costituito in Italia e fui ardito di pubblicare nel 1862 un trattato elementare di dritto costituzionale. L'opera riuscì incompiuta ed imperfetta e tale io stesso la giudico con più maturo giudizio, e meglio sarebbe riuscita se alcune parti fossero state abbreviate togliendo le inutili ripetizioni, e semplificando le formole astratte e filosofiche; altre estese facendo l'applicazione dei principii per rendere le teoriche più complete e più efficacemente pratiche; ma non ostante questi reali difetti ed altri che

io stesso riconosco nel mio libro molti applaudirono quel lavoro elogiando l'indirizzo dato ai miei studii sociali e politici e m' incoraggiarono a far meglio.

Allorchè io intrapresi l'insegnamento del dritto internazionale un fatto più solenne richiamava la mia attenzione, e questo era l' agitazione sorda che commuoveva tutta l'Europa civile. La rivoluzione italiana, la lotta tra il Papato e l'Impero, le agitazioni in Ungheria e nella Galizia, la rivoluzione di Polonia, i movimenti della Moldavia, la guerra dei Ducati, le aspirazioni della Germania, i movimenti della Grecia, e l' insieme dell' atmosfera politico Europeo presentava l'aspetto di un torrente che irrompeva minaccioso di uscire dal suo letto per non trovare più un assetto fermo e stabile. L' Europa non presentò mai un fremito così uniforme ed una calma così apparente. Si cacciano i re, si lacerano i trattati, si rinnovono i poteri, si scuotono le colonne su cui posava tutto l'edificio sociale, e in mezzo a questo cataclisma sociale, mentre apparentemente l'Europa è in pace, si sente il fremito cupo e sordo della nazionalità che proclamano un nuovo dritto per giustificare le rovine che si son fatte e quelle che vorrebbero farsi.

Un fatto tanto solenne ed uniforme impressionò vivamente la mia mente: io volli rendere ragione a me stesso di quest'agitazione costante che sotto varie forme si ripeteva in diversi punti d'Europa, e nello studio del dritto internazionale tenendo conto delle aspirazioni dei popoli mi proposi di esaminare se i nuovi principii che si volevano sostenere erano razionalmente veri, e se gli antichi doveano cedere ai nuovi. Con siffatto proponimento io studiai le diverse scuole ed i diversi sistemi, e fui obbligato a conchiudere che il fondamento del dritto internazionale non era stato determinato in modo da prevenire i possibili conflitti, che anzi la lotta e l' agitazione che commovevano le nazioni, altro non era che l' effetto della sviluppata coscienza nazionale che si sforzava di scuotere il giogo che la scienza e l'arbitrio le aveano imposto, giustificando con falsi principii le usurpazioni dei potenti e l' avvilimento dei popoli.

Essendo persuaso che la scienza dev' essere il principale fattore del progresso perchè l'azione non è altro che l'attuazione delle idee, e che non è possibile un progresso reale senza un progresso ideale ben determinato e preciso, io stimai essere obbligo della scienza del dritto internazionale di esaminare i nuovi principii diffusi nella società, di criticarli, sceverare il vero dal falso, ordinarli razionalmente per illuminare l' opinione sociale, e dirigere il movimento internazionale imprimendovi un indirizzo ideale che assicurasse i buoni effetti della grande rivoluzione umanitaria, ed impedisse gli eccessi che l'esagerazione e l'ignoranza avrebbero potuto produrre. Avendo perciò conosciuto il bisogno di modificare in molte parti l'antico dritto internazionale sentii l'obbligo nell'insegnamento di conciliare gli antichi principii col progresso umanitario, e di porre in armonia le aspirazioni dei popoli coi principii razionali del dritto. Nè l'insegnamento può accendere negli animi degli studiosi quel calore di virtuoso affetto che solo può fecondare i germi della dottrina, se non è accomodato ai bisogni dell'epoca e alle tendenze della vivente generazione, senza di che si ridurrebbe ad un ca-

techismo di formule aride e senza pratica applicazione, e lascerebbe freddi ed impassibili gli uditori.

Non potendo scegliere fra i trattati esistenti uno che rispondesse ai bisogni dell'epoca stimai utile ed opportuno di scrivere e pubblicare un corso di lezioni ridotto a trattato scientifico per far conoscere ai giovani le dottrine del dritto ordinate sotto i nuovi principii: e il nuovo indirizzo che la scienza dovrebbe proporsi di raggiungere. Nè dal mio proposito valse a rimuovermi la considerazione della scarsità delle mie forze e della debolezza del mio ingegno perchè mi confortava il santo pensiero che prendendo a discutere i vecchi elementi e mettendoli a conflitto coi nuovi la discussione poteva essere utile ed opportuna per far balenare innanzi alle menti giovanili qualche nuova idea che chiarita, sviluppata e fecondata avrebbe potuto perfezionare l'opera da me cominciata ed arrecare somma utilità alla scienza.

Se tutte le cose scritte nel mio libro non avranno il merito della novità, e se alcuno vorrà rimproverarmi di aver fatto opera inutile ripetendo dottrine già conosciute, io gli fo riflettere che la scienza non è pura creazione dell'ingegno, che essa è tradizionale, e che i suoi cultori non possono fare altro che scorgere nuove relazioni e svolgere qualche nuovo principio che è come seme fecondo per l'avvenire, e che gli scienziati raccolgono quei germi di dottrina non sviluppati e li svolgono e li rendono fecondi. Il mio scopo dunque non è di scrivere una scienza nuova ma di coordinare sotto di un punto di vista razionalmente logico la scienza del dritto internazionale tenendo conto dei nuovi principii che si sono svolti nella coscienza sociale per la forza del progresso.

Urbino, 21 febbraio 1865.

PASQUALE FIORE.

PRELIMINARI

CAPO PRIMO.

Svolgimento storico della scienza del diritto internazionale e suo stato attuale.

Le scienze morali e politiche sono sì strettamente connesse fra loro, che progrediscono e si sviluppano armonicamente e simultaneamente decrescono e decadono. La coscienza più o meno chiara dei principii del giusto, e delle sue relazioni coll'individuo, colla società, collo Stato segna il vario progresso delle scienze sociali e politiche, le quali si sviluppano variamente, così come l'umanità acquista più chiara idea del giusto. Qual è infatti il fondamento del dritto individuale, del dritto sociale, del dritto politico o economico se non l'idea assoluta del giusto applicato a regolare le relazioni dell'individuo, della società, dello Stato? Diceva bene perciò Cicerone esprimendo questa solidarietà delle scenze morali e politiche: ***Omnes artes quæ ad humanitatem pertinent, habent quoddam comune vinculum et quasi cognatione quadam inter se ontinentur.*** Non vi meraviglierete per ciò se io vi dirò che il dritto internazionale avendo il suo fondamento nella filosofia del dritto, o dirò meglio, nella legge primitiva del giusto applicato a regolare le relazioni internazionali, è di creazione tutta moderna, ed è nel periodo di formazione, perchè mancando all'antichità la giusta idea della personalità degli Stati, come mancava la giusta idea della personalità individuale, questo difetto non solo influiva sul dritto privato sociale e politico, ma falsava medesimamente il concetto del dritto internazionale. Come la libertà e personalità individuale considerata nelle sue relazioni giuridiche sta-

bilisce il fondamento di tutti i dritti individuali, così la libertà e personalità sociale considerata in relazione con le altre personalità collettive organizzate che diconsi Stati, stabilisce il fondamento del dritto internazionale. Senza adunque il concetto di autonomia, d'indipendenza, di eguaglianza, di personalità delle nazioni non potevamo avere lo svolgimento della scienza del dritto internazionale, il quale si è andato svolgendo storicamente come l'idea di personalità ed autonomia nazionale; e nella stessa guisa che il dritto positivo prima si manifesta negli usi, nelle abitudini, nellè convenzioni, nel costume, poscia addiviene consuetudine e poi legge, così il dritto internazionale si manifesta sotto la triplice formola di dritto convenzionale, dritto consuetudinario e dritto stabile e quindi scienza.

Questi principii si renderanno più chiari, percorrendo brevemente le vicende del dritto internazionale, e lo stato in cui a noi si presenta questa scienza.

Se noi rivolgiamo lo sguardo alla storia delle diverse età e dei diversi popoli, dobbiamo agevolmente convincerci che le relazioni internazionali non acquistarono un carattere di stabilità e di regolarità che nei tempi moderni, in modo che possiamo dire che il dritto internazionale sia la corona ed il capo d'opera della civiltà cristiana. Pel dritto civile, per la filosofia, per la storia noi abbiamo i nostri maestri nell'antichità. I Greci ed i Romani ci hanno lasciato in questi diversi rami di scienze morali e politiche modelli che non ancora si sono sorpassati, nomi la cui gloria lungi dal declinare, sembra ringiovanire ed acquistare nuova vita ogni volta che risorgono i forti studii, e sembrano sempre nuovi e fecondi di nuovi sviluppi. Ma la scienza del dritto internazionale era appena in germe negli ammirabili scritti che ci hanno trasmesse le antiche età, ed ha avuto principio nei secoli a noi più vicini, quando la società ha preso l'ultima forma che serba al presente, e non avrà il suo compimento che quando la gran società umanitaria prenderà il suo assetto finale e definitivo.

I popoli dell'antichità benchè entrassero talvolta in reciproche relazioni commerciali non si trovarono generalmente in un contatto molto frequente e ordinario fra loro, e quindi il loro dritto delle genti non poteva ottenere uno sviluppo considerevole. Mancava ad essi il concetto di nazionalità, e quello dello Stato era poi tanto esagerato, che al suo interesse erano sacrificati così i dritti individuali, come i dritti sociali ed internazionali. Dominati dallo spirito di città, di razza o di credenza, i popoli antichi non compresero l'idea di umanità; la religione, la città erano tutto; tutto era subordinato ad un interesse come a fine ultimo, e ciascun popolo si proponeva il trionfo della sua religione, o la preponderanza della sua civiltà, o la supremazia delle sue armi. Il rispetto della qualità di

uomo, l'inviolabilità del territorio, il rispetto ai dritti del popolo, tutto era sacrificato all'interesse esclusivo o religioso o politico, ed a questo fine erano subordinati tutti i dritti internazionali.

La storia del popolo ebreo, del greco e romano ci offre a ciascuna pagina esempi che confermano il nostro principio. Lo straniero è sempre tenuto come nemico, e quando un popolo si crede più forte impunemente invade il territorio altrui per assicurare il trionfo della idea che è lo scopo della sua vita sociale. La guerra cominciata ingiustamente è continuata con modi barbari e riprovevoli, passar a fil di spada una intera popolazione, introdursi furtivamente nel campo nemico, penetrare nella tenda del generale e percuoterlo con l'asta, provocare contro lui l'avvelenamento, usare gli stratagemmi più riprovevoli, ecco le influenze dominanti che l'interesse ed il patriotismo con le sue tendenze esclusive suggeriva agli antichi. Nella storia del popolo Ebreo, popolo eminentemente teocratico, noi troviamo che tutto è sacrificato al principio monoteista, all' orrore dell' idolatria, alla necessità di combatterla, sterminarla ed assicurare il trionfo della loro religione. Presso i Greci è il sentimento della nazionalità greca che solo regna. Il dritto ammesso da Platone in tempo di guerra era di non saccheggiare il territorio greco, di non distruggere il ricolto dell' annata, ma questo dritto valeva tra' Greci, perchè anch'egli considerava gli stranieri come barbari. Aristotele divide tutto il mondo tra i Greci che rappresentano l' umanità, e gli stranieri che sono tenuti d' obbedire. Che dirò poi del popolo Romano? Che cosa era il dritto delle genti pel Senato romano che aggiungeva invasioni ad invasioni? Che con parole ingannatrici preparava la conquista di una nazione, e che distruggeva i popoli per assicurare la grandezza dell'impero? Che aggiungeva al tesoro pubblico le proprietà dei privati, e quando poteva violava i patti e le sue stesse promesse? Però quantunque presso gli antichi mancasse la giusta idea dell'umanità, ed il vero concetto del dritto delle genti, pure vediamo alcune istituzioni che si allargano sempre più come si allarga la coscienza dell' umanità e della personalità nazionale.

Noi abbiamo detto che il fondamento del dritto delle genti è la legge morale ossia i principii della giustizia assoluta che regolano i varii rapporti tra gli Stati: ora la legge morale non è una legge individuale, ma una legge comune ed essendo scolpita nella coscienza di tutti ed appresa dalla ragione, se può essere momentaneamente oscurata o male interpretata, l'umanità non ne può perdere del tutto la coscienza, per cui vediamo noi che come vi ha una morale istintiva che ispira l' individuo, così vi è stata pure una morale sociale istintiva che ha regolato i rapporti degli Stati prima che il dritto internazionale fosse stato codificato nei trattati ed elevato al concetto di scienza. La religione, il senso morale, l'interesse stesso hanno git-

tato le basi di questo dritto, per cui vediamo negli usi e nelle convenzioni alcuni tratti che a noi sembrano come manifestazione di questo dritto delle genti istintivo. Così i luoghi d' ospitalità, il dritto d' asilo assicurato ai luoghi sacri, le solennità con cui si dichiarava la guerra o la pace, il rispetto dei trattati invocato spesso per condannare i violatori, la riprovazione sociale dei violatori dei patti, la grazia della vita fatta ai vinti, ed altre simili istituzioni manifestano che gli antichi, se sconoscevano la scienza del dritto internazionale, ritenevano però alcune norme per i rapporti con i popoli, le quali erano una manifestazione di quell' apprensione istintiva del principio della giustizia assoluta. I filosofi chiarendo i concetti di dritto, di morale, di umanità ampliarono sempre più quei concetti istintivi appresi dall' umanità. Così noi vediamo che tra i filosofi greci gli Stoici allargarono il concetto di Platone e di Aristotele, e mentre questi restringevano tutto alla patria greca, gli stoici invece si sforzarono di togliere le classificazioni di signori e schiavi, di concittadini e barbari tanto che ben possiamo dire con monsieur Deni, che la filosofia con Zenone, Creonte e Crisippo presentì l' unità del genere umano e comprese in tutta la sua estensione il vero concetto del dritto naturale. Secondo gli stoici l' uomo è un essere ragionevole e libero che ha Dio solo per padre, che dipende da una sola legge che è la verità o la ragione universale, tutti hanno gli uni verso gli altri i medesimi doveri che ha un cittadino verso un cittadino. Questi concetti della filosofia greca servirono di fondamento alla legislazione romana, per cui Cicerone potè scrivere nel suo libro *De officiis:* « La società più estesa di tutte è quella che unisce gli uomini fra loro.... Il dritto civile non è sempre il dritto delle genti, ma il dritto delle genti dovrebb' essere sempre il dritto civile. »

Le idee fondamentali dell'unità di Dio, della natura, del bene, dell' eguaglianza degli uomini presentite dalla filosofia antica, stabilirono il fondamento del dritto delle genti; ma perchè divenissero patrimonio della scienza era necessario che fossero chiarite, determinate, popolarizzate in modo da addivenire coscienza dell'umanità; ed il cristianesimo aggrandì e determinò quelle idee e col principio della uguaglianza naturale non solo chiarì il concetto di autonomia e personalità individuale, ma stabilì pure il concetto di personalità morale e sociale. Esso, pareggiando al cospetto della divinità le membra dell'umana famiglia e gittando le solide basi del progresso civile, potè, nonostante la politica assoluta ed ombratile di Roma, modificare radicalmente colla sua virtù civilizzatrice tutti i rapporti della vita dei popoli. Il cristianesimo, inalzando l'amore e la fratellanza universale a supremo principio della morale, mirò, se non a togliere, ad indebolire le barriere che separavano i diversi popoli fondendo tutte le diverse stirpi in una società politica universale. Che se la nuova

filosofia promulgata da Cristo non pervenne alla sua nobile missione di affratellare le stirpi diverse, perchè le aberrazioni particolari e lo interesse ambizioso giunse a falsare l'indirizzo eminentemente umanitario stabilito dal suo fondatore, non perciò i mali effetti delle passioni private potranno rivolgersi contro di esso per negare ed attenuare la sua virtù civilizzatrice, sconoscendo l'importanza dei suoi benefici effetti.

Noi non neghiamo che il cristianesimo non abbia avuto pure le sue esagerazioni, ma fu effetto della fede ardente che si eccitò nell'animo de' suoi seguaci che spinse questi a mancare alcuna volta d'imparzialità e di equità filosofica, surrogando alla patria greca e romana la patria cristiana, ed al titolo di concittadino quello di correligionario come simbolo di una misteriosa alleanza. Ma queste esagerazioni di spiriti ardenti di fede, queste aberrazioni dei suoi seguaci che fecero della religione la misura del dritto come prima lo era stata la città, non debbono attribuirsi all'istituzione ed al suo fondatore, nè deve negarsi che il cristianesimo fu il vero principio del progresso civile umanitario ed il fatto più solenne che stabilì le basi dei rapporti internazionali. Che se il dritto privato del mondo romano, benchè in molte parti perfetto, risentì la sua benefica influenza, sarebbe facile dimostrare che questo riuscì col tempo assai più potente sul dritto pubblico che presiede ai rapporti esterni della nazione e che può dirsi in gran parte una sua creazione. Gli scritti di alcuni padri della Chiesa, le predicazioni di una fede comune nelle diverse contrade allora conosciute della terra, la istituzione dei concilii ecumenici, l'autorità stessa che dopo il secolo IX vennero acquistando su quasi tutte le genti d'Europa i canoni, e la colossale impresa delle Crociate considerata non come un avvenimento religioso, ma come un avvenimento economico e politico ordinato ad affratellare le diverse stirpi, furono grandi mezzi di preparazione pei popoli cristiani per riconoscere e costituire fra loro un diritto comune internazionale.

Se nonostante la benefica influenza del cristianesimo la scienza non poteva dirsi nata ancora, perchè non era completamente distrutta la barbarie che impediva la ricognizione solenne dei dritti dei popoli e delle nazioni, certo che la sfera dei rapporti dei popoli si allargava, e la Chiesa coll'influenza del suo potere spirituale, vegliava come seconda provvidenza al bene dell'umanità temperando gli eccessi e le crudeltà che desolavano i rapporti dei popoli. Essa moderava i rigori della guerra, sospendeva di tanto in tanto le lotte sanguinose mediante le tregue ed i giudizii di Dio, condannava come empio l'uso delle armi avvelenate e troppo crudeli, confermava il dritto d'asilo e vegliava come salvaguardia in favore dei deboli contro le violenze di un'aristocrazia avida e dispotica. Essa moralizzava

il dritto romano che si diffondeva sempre più come dritto comune della cristianità, facendo prevalere in mezzo ai popoli sottomessi col suo potere idee più sane e più giuste sui rapporti che dovevano unirli.

Oltre la benefica influenza del cristianesimo lo stesso progresso civile e le ampliate relazioni commerciali, stabilendo vincoli di associazione tra i popoli, fecero sentire il bisogno di determinare giuridicamente i loro rapporti. Le comunicazioni aperte tra l'Oriente e l'Occidente, le nuove vie aperte nell'Oceano, la cognizione degli elementi della reciproca prosperità e la facilitazione dei mezzi di comunicazione spinsero i popoli industriosi ad iniziare nuovi e più estesi commerci, ed a ragione può dirsi che in questo grande avvenimento economico meritò maggior gloria l'Italia nostra che cooperò ad affratellare i popoli non solo colla possanza cattolica di Roma, ma colle vaste intraprese commerciali. Ben deve sorprendere quello che si legge nella storia della prosperità meravigliosa del commercio di Trani, di Amalfi, della Sicilia, di Pisa, di Genova e di Venezia, delle case bancarie stabilite, delle rappresentanze e degli stabilimenti che s'introdussero presso lontane regioni, e la creazione di una legislazione marittima ed industriale che stabilì le basi dei trattati e dei codici commerciali di tutta Europa moderna.

A mano a mano che si allargavano i rapporti internazionali, si distruggevano le antiche diseguaglianze sociali, si aboliva la schiavitù, si modificava il principio di conquista come suprema ragione di diritto, si ampliava l'idea di umanità, ed i popoli acquistavano idea più chiara e determinata della loro personalità. Come a poco a poco l'individuo comprese di esser ordinato ad un fine, ma di essere padrone del suo destino, e considerò la società come un mezzo per raggiungere il suo fine, e riconobbe nelle sue facoltà altrettanti principii di dritto a lui donati dalla provvidenza stessa per potersi liberamente svolgere e perfezionare, così i popoli cominciarono a comprendere che l'umanità è ordinata ad un fine, che ciascun popolo è un membro del vasto organismo umanitario, che deve liberamente perfezionarsi adempiendo quella vocazione determinata dalla provvidenza e dalla natura, che ciascun popolo è padrone del suo destino e che deve liberamente svolgersi ed adoperare purchè non offenda le altre persone collettive o gli altri popoli che debbono contemporaneamente operare per raggiungere il loro fine. Ciascun popolo comprese che è sovrano nello scegliere i mezzi per raggiungere il suo fine, e l'idea di sovranità stabilendo la giuridica eguaglianza dei popoli condannava la supremazia dei forti a danno dei deboli e la soggezione dei potenti. Ciascun popolo comprese di avere dritti e doveri, e come gl'individui si sentirono eguali innanzi alla legge civile, così i popoli si sentirono eguali innanzi alla legge sociale. Era necessario prevenire i possibili

conflitti di queste personalità che dovevano operare contemporaneamente, garantire i dritti dei più deboli, tenere a freno le usurpazioni arbitrarie dei più forti, ma dove un tribunale che decidesse il dritto fra gli Stati in controversia e moderasse gli eccessi del potere? Mancando il giudice ed i tribunali, l'interesse comune spinse gli Stati agli accordi, alle convenzioni reciproche con cui ciascuno riconoscea i dritti dell'altro ed ecco come si svolge l'idea del dritto internazionale, e si codifica mediante i trattati la consuetudine e le convenzioni.

I trattati, le convenzioni, le consuetudini, benchè effetto della libertà e dell'indipendenza degli Stati, non sono assolutamente arbitrarii. Come vi ha una legge del giusto che è norma delle azioni individuali, in modo che l'individuo benchè libero nell'operare non può contraddire la legge del giusto, così la stessa legge regola i rapporti tra i popoli, i quali, se sono liberi nel modificare i loro dritti, non possono contraddire i principii del giusto. I trattati adunque e le consuetudini non sono stato altro che la specificazione dei principii del giusto applicati a regolare i rapporti dei popoli secondo i bisogni e le circostanze di tempo e di luogo. La storia dunque del dritto internazionale determina l'evoluzione direi così della legge del giusto, e la sua applicazione al fatto, e la scienza considerando il principio assoluto nelle sue varie modificazioni ha dai fatti parziali elevate le massime generali, le quali sono divenute suo patrimonio.

Qual'è lo stato di questa scienza nei tempi moderni? è essa perfetta o dobbiamo aspettarci maggiori progressi? Noi siam per credere che la scienza del dritto internazionale è ancora nel periodo di perfezionamento. Come pel dritto individuale vi è stato prima bisogno della compiuta idea d'individualità, così pel dritto internazionale v'abbisogna la giusta idea della personalità degli Stati, o il concetto compiuto di nazionalità. Noi possiam dire che questa scienza siegue il progresso storico dell'idea di personalità degli Stati. Il suo punto più importante relativo all'epoca moderna è quello della pace di Vestfalia, con cui si pose fine alla guerra dei trenta anni. Dopo quel trattato fu adottato come base del dritto internazionale europeo il principio dell'equilibrio politico, principio utilissimo quando fosse giustamente inteso per difendere gli Stati deboli dalle usurpazioni dei forti, e direi fino ad un certo limite necessario stante la mancanza di un superiore tra gli Stati che conservasse l'ordine, e moderasse gli arbitrarii eccessi delle libertà immoderate. Ma quale istituzione non è stata falsata dalla passione e dalla prepotenza? L'equilibrio politico esageratamente inteso ha servito come mezzo di ambizione per organizzare la lega degli Stati potenti contro i deboli, ai quali si è impedito qualunque progresso, e si è voluto giustificare la prepotenza e l'arbitrio sotto il finto nome di equilibrio politico. Così il trattato di Vienna aveva pensato di creare un equi-

librio fattizio e forzato in Europa violando i dritti dei popoli; ma fortunatamente la scienza moderna e la coscienza dei popoli progredita e intollerante d'arbitrio ha scosso il giogo intollerante che gli aveva imposto la Santa Alleanza, e noi abbiamo sentito innanzi alla Camera francese promulgato solennemente dall' imperatore che il trattato di Vienna non esiste più.

Se noi vogliamo seguire lo sviluppo storico della scienza del dritto internazionale nei tempi a noi più vicini, dobbiamo convenire che come a mano a mano si è reso chiaro il concetto di personalità nazionale e i principii di giustizia che devono regolare i rapporti tra le nazioni, così gradatamente si è sviluppata la scienza del dritto, e si sono fatti i primi tentativi per ridurla a sistema poggiandola sui principii del cristianesimo, sulle lezioni della storia e sulle decisioni dei saggi. Ogni nuovo passo per determinare i dritti delle nazioni ha segnato un vero progresso della scienza, la quale possiam dire segue il cammino storico dello sforzo fatto dalle nazioni per rivendicare i loro dritti e farli riconoscere. Spesso per la mancanza tra le nazioni di un legittimo superiore che tenesse a freno le libertà eccedenti, e garantisse l' esercizio ed il rispetto dei dritti, si è veduto surrogato alla ragione del dritto la ragione della forza, e la volontà del più potente si è imposta al debole come legge, e questa lotta non finirà se non quando la giustizia delle massime del dritto tra le nazioni addiverrà la regola generale della politica, quando i gabinetti e lo spirito pubblico ne saranno penetrati, e quando una lunga abitudine, una pratica abituale e la progredita moralità sociale faranno penetrare quei principii in tutte le coscienze in modo che addiventino opinione sociale.

Noi speriamo che a ciò ci spinga il progresso delle idee, e se noi osserviamo attentamente la storia degli avvenimenti dal congresso di Vienna ai giorni nostri, dobbiamo riconoscere in essi lo sforzo fatto dalle nazioni tradite per rivendicare i loro dritti lacerando a poco a poco le pagine di quel sacrilego congresso, e reclamando la formulazione di un nuovo dritto, il cui principio fondamentale sia l' indipendenza delle nazioni. L' aspirazione dei popoli non è ancora compiuta, e se molte vittorie si sono riportate, molte ancora debbonsi compiere per completare la grande rivoluzione che agita tutto il mondo civile, rivoluzione del dritto contro la forza, e dei deboli oppressi contro gli arbitrarii usurpatori. L'Europa non ha presentato mai uno spettacolo tanto solenne, un fremito così universale, una calma così apparente, e se è obbligo della scienza di studiare le tendenze del secolo ed i bisogni della società, lo scopo della scienza del dritto internazionale moderno è di esaminare e criticare l' antico dritto, modificarlo ed armonizzarlo colle aspirazioni dei popoli.

L'empirismo presuntuoso e ostinato che ha governato finora le relazioni internazionali non soddisfa l'esigenze del secolo, la teorica della legittimità dei fatti compiuti messa innanzi dai materialisti politici, e quella del dritto divino propugnata dai partigiani del misticismo teocratico, non possono armonizzarsi collo spirito speculativo del secolo, che ricerca le ragioni di tutto; nè la forza dei trattati vale a contentare i popoli che dimandano di essere ragionevolmente e civilmente governati. Un grande progresso adunque si prepara per la scienza del giure internazionale che deve esaminare i principii dell'attuale dritto europeo, scoprire gli errori da cui rimane implicato, e stabilire i principii sostanziali e direttivi per correggerlo e raddrizzarlo.

Niuno ufficio della scienza, se guardasi alla dignità ed al profitto, supera di eccellenza questo a cui è chiamata a soddisfare la scienza del dritto delle genti, tanto più che gli errori si perpetuano coi loro funesti effetti nella lunghezza di molte età, e decidono non rade volte delle sorti di molte nazioni. La società non s'inganna nell'apprensione dei veri primitivi, e se nella coscienza sociale si svolge il principio della nazionalità, spetta alla scienza di studiarlo, di chiarirlo e di vendicare la sua dignità e nobiltà dal dispregio in cui alcuni ciechi partigiani del dritto antico si sforzano di gittarlo. Quando la scienza adempirà questo nobile ufficio, quando l'opinione universale acquisterà una conoscenza ragionevole ed esatta delle condizioni costitutive della nazionalità, della solidità del suo fondamento giuridico, della santità dei dritti che essa impone, allora potrà essa raggiungere il più alto grado della potenza ond'è capace, allora soltanto potranno per essa venir operati stupendi mutamenti nel mondo delle nazioni, e l'Europa civile prenderà il suo assetto definitivo per correre nella via del progresso. Imperocchè è tale la legge secondo cui si compiono gli straordinarii avvenimenti, e secondo la quale si svolgono le vicende dell'umana civiltà che niun fatto si compia in mezzo all'umanità che non sia precorso dall'impero laboriosamente assicurato di un'idea e dalla credenza ferma ed irresistibile nella sua giustizia e necessità di essere. Concludiamo dunque che nello stato attuale un grande progresso rimane a compiersi dalla scienza del dritto internazionale dovendo essa discutere e dimostrare i veri razionali coi quali deve ristaurarsi e rinnovarsi la scienza medesima.

Che se le condizioni civili e politiche delle società d'Europa ci fanno presagire il progresso della scienza del dritto, considerando le condizioni economiche di esse, troviamo ragioni valevoli per confermarci nella nostra idea. L'immenso sviluppo dell'industria e del traffico, le ammirabili scoperte della scienza, i rapidi ed incessanti progressi della civiltà tendono semprepiù ad accumunare i popoli fra loro, e renderli membri di una sola famiglia. La grande idea del-

l' unità del genere umano, di cui la religione fa un dogma, e la filosofia ne dimostra la realtà, considerando l'identità delle facoltà e l' esistenza di una legge razionale, tende mano mano ad entrare nel dominio dei fatti. Il tempo e la forza degli avvenimenti hanno tutto semplificato su questa terra, ed il mondo una volta sì confuso, sì diverso, sì discorde, sì ostile a sè stesso, si organizza in modo che tutti i popoli riconosceranno di appartenere ad una sola gran famiglia, l' umanità. Da ciò la lotta tra i principii del dritto antico, dritto artifiziato poggiato nei calcoli dell' ambizione e della forza, e del dritto nuovo che si fonda sui dettami del giusto, e la necessità di restaurare il primo, perchè ceda alla verità del secondo.

La civiltà ed il progresso mentre da una parte hanno moltiplicato i bisogni, hanno fatto scoprire nuovi mezzi per soddisfarli, e ciascuna nazione non essendo sufficiente a sè stessa sente il bisogno del concorso delle altre, e da ciò la necessità di applicare su più larga scala il principio economico della divisione del lavoro, e la necessità dell' associazione delle nazioni diverse per soddisfare i reciproci bisogni ed accrescere la proprietà ed il benessere di ciascuna. Essendosi accresciuto il consumo, è mestieri accrescere i produttori, ed accrescendo la produzione deve facilitarsi lo scambio, e perciò è necessario che le nazioni si dieno garanzie reciproche per facilitare gli scambii e provvedere a! loro benessere. L' emulazione sempre crescente di regolare la trasmissione e l' immissione dei prodotti industriali con trattati di commercio e di navigazione, l' abolizione dei privilegi arbitrari di cui godevano alcune potenze marittime, l' abolizione del monopolio usurpato da certe potenze di navigare esclusivamente in certi fiumi e canali, il principio generalmente ammesso della libera navigazione, la facilitazione dei mezzi di comunicazione, le strade di ferro, i telegrafi, i ponti gittati dappertutto per congiungere terre separate, il bisogno reclamato del ribasso delle tariffe doganali, tutto insomma l'insieme del movimento economico, commerciale ed industriale del mondo civile tende ad affratellare i popoli, a stabilire fra loro vincoli e relazioni solide ed immutabili, e da ciò la necessità di surrogare al diritto arbitrario empirico e mutabile, un diritto stabile che assicurasse gl' interessi di tutti.

Non v' ha dubbio che il dritto marittimo sopratutto ha progredito di pari passo col commercio. A mano a mano che il commercio ha rivendicato la sua libertà cessando, cioè, d'esser monopolio di alcune potenze marittime, il dritto marittimo poggiato prima su di un empirismo arbitrario si è modificato, ed al dritto della forza si è surrogata la forza del dritto. Non può negarsi che questa scienza nata appena da qualche secolo, ha fatto grandi progressi dopo la pace di Vestfalia, ma non sono minori quelli che deve compiere per acquistare la sua perfezione ed adempiere la sua missione, poichè

ogni volta che nel dritto delle genti si ammette un nuovo principio, debbono ammettersi nuove conseguenze che da esso derivano, e se in gran parte è stata definita la situazione delle potenze neutrali, se si è comunemente riconosciuta l'indipendenza e l'inviolabilità della bandiera neutrale, se si è abolita la corsa, è sperabile che sia comunemente riconosciuta l'inviolabilità della proprietà privata anche su nave nemica, ammettendo per la guerra di mare quel temperamento di equità ammesso per la guerra di terra. Nè potranno determinarsi i dritti e i doveri delle potenze neutrali senza stabilire su solide basi i dritti dei belligeranti; nè questi potranno determinarsi senza stabilire i principii che devono regolare le relazioni pacifiche tra le nazioni; e poichè non è possibile di far ciò senza determinare i dritti delle nazioni, sorge la necessità di un principio stabile e razionale che sia il criterio supremo che deve modificare il dritto di pace, il dritto di guerra, il dritto marittimo ed il dritto dei neutri.

Considerando dunque lo sviluppo della civiltà, la circolazione sempre crescente delle idee, la reciprocità dei bisogni, la necessità di favorire le transazioni commerciali, le comunicazioni, lo scambio, e di assicurare la prosperità economica e politica delle nazioni, dobbiamo conchiudere che la scienza del giure delle genti sente la necessità ed il dovere di restaurarsi e di riformarsi per rispondere ai bisogni dell'epoca inmodochè le condizioni politiche civili, ed economiche delle moderne società preparano un grande progresso per questa scienza.

Aggiungiamo in fine un'ultima considerazione per dimostrare la nostra tesi. Fra le nazioni manca un superiore legittimo, e la loro indipendenza reciproca impedisce assolutamente che vi si stabilisca. Nella società civile l'esistenza dei dritti e delle obbligazioni non è precaria, perchè vi ha una potestà suprema che garantisce l'inviolabilità del dritto e l'osservanza del dovere; essa dispone di una forza pubblica conservatrice dell'ordine, pronuncia nei conflitti che si elevano da qual parte sta il dritto, ed ha agenti e mezzi per far rispettare la sua volontà; ma tra le nazioni manca un giudice, manca un tribunale, manca una sanzione. Ciascuna nazione alla sua volta è giudice e parte, e quando si trova offesa non potendo altrimenti ottener giustizia, è obbligata a farla colle sue mani, e da ciò il flagello inevitabile della guerra che la ragione e la civiltà riprova, ma che nelle attuali condizioni tutti riconoscono inevitabile. Che cosa è mai la guerra? è la negazione della coscienza umana, la violazione del dritto, è il regno della violenza sostituito a quello della ragione, è lo spregio della giustizia, è il dritto della forza, è l'uomo ridivenuto animale, e le sue conseguenze, come ironicamente diceva il Lafontaine, sono: che la ragione del più forte è sempre la migliore.

Tutti deplorano il flagello della guerra, tutti studiano il modo per

evitarlo, e chi propone la monarchia universale, chi un tribunale anfizionico internazionale, chi la federazione degli Stati, chi vorrebbe formulare un codice internazionale che determinasse le mutue relazioni, e stabilisse in quali limiti debba esercitarsi il dritto di difesa; ma noi siamo convinti che qualunque espediente riuscirà inefficace senza il progresso della ragione, e senza lo sviluppo dei principii di moralità sociale nella coscienza delle nazioni; la sola opinione pubblica illuminata e fortificata dai principii del giusto può essere l'egida del dritto pubblico tra le nazioni, essa può difendere il progresso pacifico, assicurare il rispetto della dignità umana, paralizzare i tentativi dell'egoismo, dissipare le minaccie di una barbarie retrograda e gl'intrighi della subdola ed astuta diplomazia; essa servendosi di tutti i suoi mezzi di azione può sottrarre la sorte delle nazioni dall'influenza dell'azzardo, della fortuna delle armi, e del capriccio di pochi individui; essa può garantire l'indipendenza degli Stati, tutelare i progressi e gli avanzamenti della civiltà, ed assicurare stabilmente il regno del dritto in luogo della violenza e della forza. Ma per soddisfare il suo còmpito, per rispondere alla sua nobile missione, l'opinione pubblica deve essere illuminata, e spetta alla scienza di rischiararla, di dirigerla, di ammaestrarla. La sola scienza propugnando il dogma dell'indipendenza delle nazioni e confutando i politici della vecchia scuola, che col sorriso dello scherno sulle labbra gittano a questo dogma inoppugnabile l'accusa di utopia, e l'anatema riserbato a tutte le grandi idee che fecero a poco a poco la conquista del mondo, la sola scienza dimostrando razionalmente i dritti e le relazioni delle nazioni in modo che le idee addiventino non solo concetti incontrastabili della ragione, ma forti e ineluttabili convinzioni di tutte le coscienze, la sola scienza raggiungendo il più alto grado della potenza ond'è capace, e fortificando l'opinione pubblica, potrà operare grandi mutamenti nel mondo delle nazioni, ed allora solamente se non sarà possibile di vedere realizzata la pace perpetua, sogno di un dotto dell'ultimo secolo, sarà almeno stabilito solidamente l'equilibrio permanente e stabile delle forze umane e sociali, senza di cui le nazioni non potranno compiere i loro veri progressi.

CAPO SECONDO.

Diverse scuole di scrittori di dritto internazionale.

Noi abbiamo esaminato le diverse cause che hanno lentamente prodotta la formulazione della scienza del dritto internazionale, e abbiamo notato altresì gli ostacoli che hanno impedito il rapido pro-

gresso della scienza stessa, passiamo ora ad esaminare le diverse scuole degli scrittori di questa scienza che noi ridurremo a tre classi distinguendole dal diverso modo con cui hanno applicato i principii del dritto di natura a regolare i rapporti fra le nazioni.

La prima scuola è quella fondata da Ugone Grozio nato nel 1583, morto nel 1646. Questo scrittore è comunemente ritenuto il fondatore di questa scienza, nè noi vogliamo scemare la sua ben meritata fama perchè fu il primo che fondò una scuola ed un sistema, e che ci lasciò un trattato accurato sul dritto della guerra: ma affinchè non s' abbia a credere che prima del Grozio sieno mancati scrittori in questa scienza e per rivendicare una gloria nostra nazionale noi noteremo alcuni scrittori anteriori al Grozio, benchè non fossero stati fondatori di una scuola.

Uno dei primi trattati didattici pel dritto delle genti uscì da una scuola teologica, e fu scritto in occasione di uno dei fatti più notabili nella storia del mare. Allorchè gli Spagnuoli pretendevano di soggiogare le Indie, nelle scuole si discuteva sulla legittimità dei titoli che potevano avere gli Spagnuoli, e il Domenicano spagnuolo Francesco Vittoria, professore all'Università di Salamanca, scrisse due dissertazioni, una sulla legittimità dei titoli che potevano avere gli Spagnuoli per soggiogare le Indie, e l' altra sul dritto della guerra in generale. Nella sua dissertazione sugl' Indiani il Vittoria ammette come principio che i popoli debbono governarsi indipendentemente, e nega la facoltà di far la guerra agl' infedeli col pretesto di convertirli alla fede cristiana. La dissertazione sulla guerra è un programma, in cui sono i lineamenti di una scienza che deve nascere; egli si propone diverse quistioni, e prima discute se sia legittima la guerra, poscia a chi appartiene il dritto di guerra, quali sono le cause legittime di una guerra, quali sono gli atti permessi in una guerra giusta, e quali temperamenti di equità sono consigliati dalle leggi di civiltà e di umanità. Negli scritti del Vittoria troviamo l'idea politica inviluppata coll' idea religiosa. Spesso la morale è da lui considerata come la regola suprema del dritto: la guerra come pretesto per la conquista è illecita, perchè l'Apostolo delle genti raccomanda la pace; non è lecito nella guerra sterminare il nemico, perchè l'Evangelo raccomanda la carità.

Domenico Soto, altro valente e distinto teologo, invitato da Carlo V per esaminare il dritto che potevano avere i Portoghesi di comprare sulle coste di Guinea gli schiavi neri che s' importavano nelle colonie d' America, si eleva dalla quistione di fatto alla quistione di diritto, e discute la quistione della schiavitù nel suo trattato: *De justitia et jure divino*, in dieci libri.

Il Suarez, sommo teologo, nel suo trattato: *De Legibus ac Deo Legislatore*, si propone di definire tutti i dritti che derivano dalle leggi

divine ed umane, e distingue il dritto naturale delle genti dal dritto convenzionale. Col Suarez la scienza del dritto internazionale comincia ad emanciparsi dalla teologia; infatti egli distingue la scienza del dritto delle genti dal dritto naturale propriamente detto, e stabilisce che generalmente le massime del dritto delle genti appartengono al dritto variabile ed arbitrario piuttostochè al dritto fisso ed immutabile della natura. — Egli considera tutti i popoli, benchè distinti fra loro, come membri collettivi della gran società che dicesi genere umano, e poichè il lume della ragione secondo lui non è sufficiente a risolvere tutte le difficoltà che possono sorgere, è indispensabile ammettere nella società universale dei popoli un dritto speciale introdotto dalle consuetudini e dalle convenzioni. Il Suarez insiste a distinguere questo dritto dal dritto naturale, e spiega l'uniformità dei principii del dritto delle genti colla considerazione che esso ha per iscopo diretto la conservazione della gran società formata da tutti i popoli del mondo, ed è un effetto del sentimento che hanno i popoli diversi alla loro reciproca conservazione.

Baldassare Ayala, che servì nell'armata spagnuola sotto Filippo II, scrisse un trattato col titolo: *De jure et officiis belli* da lui dedicato al duca di Parma. Questo scrittore senza penetrare nella profondità della scienza o della storia cerca di esaminare i fatti, di ravvicinarli e classificarli per rilevare da essi i principii e le regole.

Nella prima parte del suo lavoro ricerca le regole generali per l'esercizio del dritto di guerra, e si giova delle teoriche dei teologi, benchè non ammettesse tutta la mansuetudine e l'equità da essi consigliata verso i vinti. Egli condanna l'uso di rendere schiavi i vinti ma più per politica, che per umanità. Circa alla divisione del bottino di guerra, ammette le massime rigorose dei Romani, e tratta lungamente del modo secondo cui deve distribuirsi il bottino. Condanna i sudditi ribelli e sostiene che essi non possono avere quei dritti che hanno i nemici regolari, e che possono trattarsi con rigore e senza pietà. Nell'ultima parte del suo lavoro poi egli si trattiene lungamente a stabilire le regole del comando e della disciplina militare.

Quegli che per il primo si provò di dare un abito di sistematica dottrina agli argomenti ed alle regole di dritto fu un nostro connazionale, Pierino Bello di Alba, consigliere di Stato ed oratore alla Corte di Francia. Nato il Bello in una città del Piemonte nel 1502 scrisse prima del Grozio e del Gentile un'opera che dedicò a Filippo II di Spagna col titolo: *Della guerra*, la quale per le materie trattate, per l'ordine delle dottrine, per la sana erudizione, e per la forma logica dell'argomentazione, non dubitiamo di affermare che servì all'uno ed all'altro scrittore di esempio e di guida. Nè ciò noi diciamo per vanagloria nazionale, ma per solo amore della verità, e

per togliere dall' oblio un nome non rammentato nella nostra scienza se si eccettua il Tiraboschi che lasciò scritto del Bello « esser costui stato il primo per avventura, che estesamente applicasse la scienza delle leggi all' uso della guerra ».

L' opera del Bello fu pubblicata 30 anni prima di quella di Alberico Gentile, e 67 anni prima di quella del Grozio. L' autore si propone di mostrare secondo i principii del diritto le ragioni per cui è giusta la guerra, e conferma le sue dottrine con numerosi esempi tratti dalla Storia antica e moderna; propone gravi e delicate questioni e le risolve con coscienziosa liberalità di principii, che, come riflette bene il chiarissimo Mancini, fanno mirabile contrasto con la paurosa servilità di principii di molti scrittori dei secoli seguenti.

Ma l' opera del Bello non è la sola in cui il genio italiano avesse fatto prova della sua ingenita attitudine per gli studii sociali e politici, che se abbiamo trascurato di nominare Giovanni da Legnano Milanese che scrisse — *De Bello* — e le dissertazioni di Martino Garato di Lodi che scrisse — *De Conf. pace et convent. princip. De Bello* — *De Legatis* — perchè questi scritti sono più teologici che di dritto, siamo lieti di rivendicare pel nostro Italiano Alberico Gentile l'onore di aver trasformata la scienza del dritto delle genti, e di salutarlo come il legittimo precursore ed emulo di Grozio sia che si consideri la laboriosa cura con cui scrisse il suo libro: *De jure belli*, sia che si consideri la vasta erudizione, sia l'assetto definitivo che dette a questa scienza sceverando tutte le estranee dottrine, e stabilendola nel suo vero terreno.

Il Gentile divide la sua opera in tre libri: nel primo tratta dei principii che giustificano e legittimano la guerra; nel secondo stabilisce i principii di equità coi quali la guerra deve farsi; nel terzo determina come deve terminarsi la guerra.

Circa alla giustizia della guerra il Gentile sostiene che il vero nome di guerra non può convenire se non alla guerra pubblica, cioè tra Stati indipendenti, quando vi sia un motivo che turbi i loro interessi generali, e non vi sia altro mezzo che l'impiego della forza in modo che egli definisce la guerra — *publicorum armorum justa contentio.* Egli divide le guerre in guerre giuste e necessarie, guerre giuste ma utili, e guerre di onore, *bellum necessarie, utiliter, de honesta causa illatum.* Condanna le guerre di religione come ingiuste, ed ammette generalmente principii liberali temperando sempre il rigore della guerra coi principii di equità e coi doveri di umanità.

Ma è tempo di parlare del sommo Grozio, capo-scuola e scrittore originale, da tutti ritenuto come il vero fondatore della scienza moderna, la quale meritata fama noi non sappiamo contrastare, considerando che il Grozio fu quegli che dette l' ultima forma a questa scienza, e benchè si fosse in ciò giovato delle opere de' suoi ante-

cessori, e di quella sopratutto di Gentile, pure seppe dare alla scienza una perfetta forma sistematica perfezionando il lavoro di quanti avevano scritto fino a' suoi tempi.

Il Grozio, che noi abbiamo detto fondatore della prima scuola di dritto internazionale, distingue il dritto delle genti dal dritto naturale. Egli asserisce che il dritto naturale consiste in alcuni principii di retta ragione, i quali ci fanno conoscere che un'azione sia naturalmente onesta o disonesta secondo conviene o disconviene necessariamente a natura ragionevole e sociale, e insegna che il dritto delle genti è quello che viene stabilito dal comune consentimento dei popoli. Da ciò egli deduce che il dritto naturale è sempre obbligatorio, mentre il dritto delle genti è obbligatorio in virtù del consenso generale delle nazioni. Nell'introduzione della sua opera egli dice così: « Io mi son servito per fondare la scienza del dritto della testimonianza dei filosofi, degli storici, dei poeti ed anche degli oratori, perchè quando molti spiriti in diverso tempo ed in diverso luogo sono d'accordo su certi principii, ciò dev'essere effetto di una causa generale, e questa altra non può essere perchè o sono una giusta conseguenza dedotta dai principii della giustizia o l'effetto di un consenso universale; la prima è sorgente del dritto naturale, la seconda del dritto delle genti ». Ed altrove così si esprime: « Come le leggi di ciascuno Stato hanno per iscopo l'interesse ed il vantaggio parziale di quello Stato, il consenso di tutti gli Stati, o almeno del gran numero ha potuto formulare alcune leggi comuni, e stabilire alcune norme d'interesse generale. Il complesso di queste norme stabilite dal consenso delle nazioni pel vantaggio comune è quello che stabilisce il dritto delle genti ». Il Grozio fu spinto a stabilire questa definizione del dritto delle genti e dalle condizioni sociali del tempo in cui scriveva, e dalla falsa maniera d'intendere la società. Egli scriveva e si proponeva di rifare un dritto pubblico europeo per sostituirlo a quello di cui Macchiavello, Lutero, Calvino e Richelieu aveano lacerato una pagina. Ma qual criterio rimaneva alla scienza ed al dritto? Qual legame riuniva gli uomini? Quale autorità riconosciuta da tutti avrebbe interpellato le convenzioni scritte, e le regole di giustizia sociale tanto diversamente comprese? Altro prestigio non v'era che la scienza e l'antichità, e fu necessario di poggiarsi a queste per ricostruire la scienza del dritto; e per determinare quali erano le norme e le leggi con cui dovea farsi la guerra esaminò laboriosamente Omero, Virgilio, Tucidide, Erodoto e Livio per dedurre dalle leggi osservate dall'antica civiltà il principio giuridico che egli difendeva giusto perchè universalmente riconosciuto. L'antichità veramente non avrebbe potuto dare al Grozio leggi precise per determinare i dritti della guerra, perchè spesso vediamo legittimate azioni che ora condanniamo come barbari ed incivili; ma il Grozio temperava le conse-

guenze modificando il dritto positivo col dritto naturale, e temperando colle oneste aspirazioni le libertà eccedenti consacrate dagli antichi, e stabiliva per principio che un'anima generosa deve ricusare di consumare il male quando questo non è assolutamente necessario.

Oltracciò dissi che il Grozio non avea un giusto concetto della società, poichè egli ammetteva uno Stato immaginario detto Stato di Natura, nel quale supponeva gli uomini senza leggi, e le nazioni viventi in uno Stato di mutua indipendenza, per cui pretese stabilire il dritto delle genti positivo sul consenso di tutte le nazioni, o della gran parte di esse ad osservare certe norme di condotta nelle loro relazioni reciproche. Il sistema del Grozio trovò e trova ancora seguaci. Tali furono il Rachel professore a Kiel, ed in tempi a noi più vicini Geremia Bentam nell' Inghilterra, e nell'Alemagna Gian Giacomo Möser e Giorgio Federico Martens ed anche lo stesso Heffter.

L' altra scuola è rappresentata dall' Hobbes e dal Puffendorf, i quali insegnano l'identità del gius naturale e delle genti, e negano l'esistenza di un gius delle genti volontario e positivo. Il primo nella sua opera: *De Cive* divide il dritto naturale in dritto naturale degli uomini e dritto naturale degli Stati, chiamato più ordinariamente dritto delle genti. I precetti di entrambi, dic'egli, sono i medesimi: ma come gli Stati una volta stabiliti prendono le qualità personali degl' individui, questo dritto che noi chiamiamo naturale quando è applicato agl' individui, si chiama dritto delle genti quando è applicato alle nazioni o popoli.

Puffendorf dopo aver citata l' opinione di Hobbes vi aderisce pienamente, e dice che egli non riconosce altro dritto positivo che possa avere la forza di obbligare e che sia imposto alle nazioni. Dopo aver distrutto con questi principii il dritto delle genti positivo, Puffendorf modifica la sua opinione ammettendo che vi possono essere alcune pratiche stabilite fra le nazioni o coll' uso o col consenso tacito o espresso, colle quali pratiche si modificarono gli usi della guerra, ma però ritiene che queste convenzioni sono obbligatorie finchè le nazioni vogliono riconoscerle, e cessano dall'esserle, quando esse non vogliono assoggettarsi. Questa teoria fu seguita dal Tommasio e sul finire dello scorso secolo dal signor Mackintosh, il quale così si esprime nel suo discorso sulla differenza del dritto naturale e delle genti. « Il metodo di considerare la morale degl'individui come la morale della nazione assoggettita ai medesimi principii ci sembra conveniente e ragionevole. Le medesime regole che legano gli uomini tra loro nelle famiglie, e che riuniscono le famiglie in nazioni obbligano le nazioni fra loro come membri della gran società umana, ed assicurano il benessere universale della società umana.

« È dunque con ragione che come una parte di questa scienza è stata denominata dritto naturale degl'individui, l'altra è denominata

dritto naturale degli Stati. Gli scrittori di questa scienza hanno considerato gli Stati come persone morali; questa metafora è appunto espressione di questa verità, che le nazioni benchè non riconoscono alcun superiore comune, sono obbligate a praticare fra loro i doveri di umanità e probità così come gl' individui anche quando non sono a ciò obbligati da alcuna autorità costituita. A ragione dunque questa legge di condotta fu detta legge di natura, perchè essa fissa per tutti gli uomini e per tutte le nazioni una regola suprema, invariabile ed inattaccabile ».

La terza scuola fu fondata da Wolfio. Inspirato da Leibnitz egli tenne una via di mezzo fra le due dottrine di Puffendorf e di Grozio modificandole entrambe. Puffendorf aveva considerato la scienza del dritto delle genti come un ramo della scienza della morale, esso e la sua scuola l' avevano considerato come il dritto naturale degl' individui applicato a regolare la condotta delle società indipendenti di uomini chiamati Stati. Appartiene a Wolfio, secondo riflette il Vattel, il merito di avere il primo separato il dritto delle genti da quella parte della giurisprudenza naturale che regola gl' individui. Infatti, egli dice, è vero che le nazioni dovendo considerarsi come persone morali viventi insieme nello stato di natura, sono soggette a quei doveri ed a quei dritti che la natura impone agli uomini; i quali dritti e doveri essendo una conseguenza di quella legge immutabile fondata sulla natura dell' uomo, perciò il dritto delle genti appartiene al dritto naturale, ed avuto riguardo alla sua origine dicesi dritto delle genti naturale. Però le nazioni ossia gli Stati sovrani essendo persone morali e soggette di dritto essenzialmente differenti dalla natura degl'individui, nell' applicare ad esse i doveri che la legge naturale impone a ciascun uomo e i dritti che gli accorda, questi dovendo essere consentanei alla natura del subjetto a cui s' applicano, debbono nell' applicazione subire una modificazione conforme alla natura dei soggetti cui vengono applicati, al che si vede chiaramente come il dritto delle genti non può essere lo stesso che il dritto di natura. Con ciò egli si accosta all'Hobbes ed al Puffendorf, però se ne allontana perchè ammette un dritto volontario e positivo.

Nella prefazione della sua opera, egli dice che come la condizione dell' umanità è tale che lo stretto dritto naturale non può sempre essere applicato a dirigere una società separata, ma che si deve necessariamente ricorrere alla legge positiva più o meno differente dal dritto naturale, così nella gran società della nazione è necessario di stabilire una legge d' istituzione positiva più o meno. differente dal dritto naturale. Il benessere delle nazioni richiede che sieno fatte alcune modificazioni alla legge naturale, le quali debbon' essere considerate come di dritto comune per tutte le nazioni, ed a ragione

costituiscono quello che diecsi dritto delle genti volontario. Il dritto volontario delle genti secondo Wolfio trae la sua forza obbligatoria dal consenso presunto delle nazioni, e fonda questo consenso presunto sull' idea di una grande repubblica formata dalla natura medesima, di cui sono membri tutti i popoli dell' universo, e le cui leggi suggerite dalla ragione, o volute dalla necessità regolano tutti i cambiamenti da farsi al dritto naturale e necessario delle genti, come le leggi civili regolano quelli che debbano farsi in uno Stato al dritto naturale degl' individui. Questo dritto volontario ammesso dal Wolfio è obbligatorio per tutte le nazioni, le quali essendo nella grande associazione dell' umanità debbono sottomettersi alla legge che governa questa grande società come gl' individui debbono assoggettarsi alle leggi di quella società separata di cui fanno parte.

Le differenze che notiamo tra il Wolfio ed il Grozio circa il dritto delle genti volontario sono: che Grozio ha considerato questo dritto come d' istituzione positiva, e fa poggiare la sua forza obbligatoria sul consenso delle nazioni manifestato nei loro usi. Wolfio al contrario lo considera come effetto di quella legge che la natura impone agli uomini, come una conseguenza necessaria della loro unione sociale, legge a cui nessuna nazione può rifiutare il suo assenso.

Seguaci della scuola di Wolfio sono il Vattel ed il Binkersoek che cercarono chiarire i principii di Wolfio. Vattel si appoggia alla teorica di Wolfio, e secondo lui ammette una differenza tra il dritto necessario ed il dritto volontario, però si divide da lui nel considerare l' origine del dritto volontario. Egli non può accettare l' ipotesi di una gran repubblica delle nazioni e di leggi dalla stessa dettate; sostiene invece che tutte le modificazioni, restrizioni e mutamenti fatti al dritto naturale che regola le relazioni tra nazioni, e di cui si compone il dritto delle genti volontario, deriva dalla naturale libertà delle medesime, dall' indole della loro mutua corrispondenza e dall' interesse della loro comune salute. Insiste il Vattel a distinguere bene il dritto delle genti necessario dal dritto delle genti volontario ed ecco come si esprime. Egli è certo che le nazioni sono obbligate a modificare il dritto necessario, e queste modificazioni sia che fossero poggiate all' idea che le nazioni formino una gran repubblica, sia che sono effetto della loro libertà, debbono ben distinguersi dal dritto delle genti necessario, e secondo noi costituiscono il dritto delle genti volontario. Sì il dritto delle genti necessario, che il volontario sono stabiliti dalla natura, ma sotto diverso rispetto; il primo è come una legge sacra che le nazioni debbono seguire in tutte le loro azioni, il secondo come una regola che il benessere e l' utilità comune consiglia. La stessa legge di natura che impone il dritto necessario comanda l' osservanza del dritto volontario, come necessario per il benessere ed utilità reciproca. Oltre queste due categorie

egli ammette altre specificazioni particolari. Gli Stati come gl' individui possono contrarre obbligazioni mediante patti espressi ossia trattati, e da ciò nasce il dritto delle genti convenzionale; ovvero possono obbligarsi per mezzo di un consenso tacito e su questo è fondato tutto ciò che l' uso introdusse fra i popoli, e forma il loro dritto consuetudinario.

Il Binkersoeck si esprime in maniera più chiara, e secondo lui due sono i fondamenti del dritto, la ragione e l'uso. Tutte le disputazioni, dic'egli, intorno al dritto delle genti si risolvono sempre con quei principii che la ragione stessa manifestò agli uomini. E per vere se gli uomini sono esseri ragionevoli non possono altrimenti operare che seguendo la retta ragione, la quale persuade e comanda quelle cose tutte che per mutuo consenso debbono osservarsi, le quali cose sanzionate dall' uso obbligano le nazioni fra loro. L' uso è la perpetua e costante consuetudine di osservare e fare certi patti; un patto che si allontana dal dritto comune non muta il dritto delle genti, quindi è sempre la ragione l' anima, la vita ed il fondamento dei dritti fra le nazioni.

Degli scrittori più vicini a noi il Whehaton insieme al Madmilson ed all' Ortolan siegue la teoria del Binkersoeck. L' Heffter poi se ne allontana alquanto. Secondo l' Heffter il dritto delle genti così com' è fondato dall' uso antico, riconosciuto dalla giurisprudenza romana, è un dritto fondato sull' uso generale ed il consentimento tacito delle nazioni. Questo dritto non solo regola i rapporti delle nazioni tra loro, ma anche i rapporti degl' individui in quello che riguardano le loro relazioni reciproche che sono indipendenti dalla legge positiva ed hanno un carattere costante presso tutte le nazioni. Secondo l' Heffter questo dritto contiene due parti; i dritti dell' umanità, e le relazioni tra gli Stati e gl'individui non soggetti alla loro autorità, ed inoltre le relazioni dirette che esistono tra nazioni e nazioni. Sotto questo secondo rispetto dicesi dritto delle genti, ma egli non ammetterebbe altro vocabolo più proprio per indicare questo ramo del dritto, e rifiuta la parola dritto internazionale, come quella che non rende bene il concetto del *jus gentium* dei Romani, senza riflettere che a bello studio fu introdotta una parola nuova, perchè si voleva esprimere un concetto diverso. Il fondamento del suo sistema è espresso nei seguenti termini. Dovunque vi ha una società, vi deve essere una legge che regoli i suoi membri, poichè non è possibile una società senz' ordine, nè un ordine senza legge. Dunque vi deve essere un dritto che regola la grande società delle nazioni. Ogni nazione che esce dal suo stato d' isolamento per vivere in società colle altre nazioni riconosce in questo fatto medesimo un dritto che deve regolare le sue relazioni internazionali. Essa non può sconoscere questo dritto senza esporsi alla inimicizia delle altre nazioni, senza

mettere in pericolo la propria esistenza. L'obbligazione adunque dipende dalla presunzione che le altre nazioni osserveranno verso sè stessa il medesimo dritto. Il dritto delle genti è fondato nella reciprocità e dipende dal comune consenso.

Per esporre in poche parole quale sia il sistema che secondo noi si avvicina più ai veri principii, a noi sembra doverci accostare alla opinione del Vattel e del Binkersoeck che appartengono alla scuola di Wolfio. Per le nazioni così come per gl' individui vi sono necessità morali di azioni e d' inazioni, e quantunque le nazioni sono indipendenti, pure vi è una legge che regola la loro condotta e determina i rapporti tra di esse. Questa legge è assoluta e immutabile, ed è conosciuta dalla retta ragione, la quale approva o condanna quegli Stati che operano in conformità o difformità della legge. Questa costituisce il dritto delle genti necessario, perchè fondata sulla natura. Come poi la legge positiva modifica la legge naturale, perchè deve essere poggiata su di essa, così le nazioni modificano e specificano il dritto necessario mediante le convenzioni, gli usi e le consuetudini, e queste modificazioni costituiscono il dritto delle genti volontario, che si suddivide in dritto arbitrario, dritto consuetudinario e convenzionale. Ma il nostro concetto si renderà più chiaro, determinando il fondamento del dritto tra le nazioni, lo che faremo nel capitolo seguente.

CAPO TERZO.

Fondamento del diritto internazionale e sua definizione. — Distinzione del diritto primitivo e dritto secondario. — Partizione generale dell' opera (1).

Il dritto internazionale è quello che regola e dirige le relazioni delle nazioni tra loro. Come nel mondo fisico e materiale, noi non possiamo concepire un complesso di forze che operino simultaneamente ed ordinatamente senza ammettere una legge che ne diriga il movimento e l' azione, così nel mondo morale non possiamo

(1) Vedi Gioberti, *Del Buono* — Harens, *Cours du droit naturel* — Hautfeille, *Droits et devoirs des neutres* — Carutti, *Del Governo libero* — Mancini, *Lettere a Mamiani* — Vattel, *Droit des gens. Preliminaire* — Platone, *Repub.* liv. 1.° — *Cicerone, de Republica*, lib. III — Belime, *Philosophie du droit* — Eschbac, *Introduction général à l'etude du Droit.* — Pezzani, *Principes supérieurs de la morale.*

concepire un complesso di esseri intelligenti e liberi che operino simultaneamente senza urtarsi e collidersi a vicenda, se non ammettendo una legge che dirigesse l'azione di quegli esseri, e regolasse i movimenti assegnando a ciascuno la propria sfera di azione, e determinando il limite della libertà. Ogni corpo organizzato, scrive il Suarez, non può conservarsi senza un principio direttivo, e questa che è una legge naturale rispetto ad ogni corpo naturale, è pure una verità incontrastabile, rispetto a qualunque corpo politico. L'ordine non è possibile senza una legge, e se considerando il movimento delle grandi masse e delle miriadi di corpi che si aggirano nello spazio, siamo obbligati a confessare che l'ordine non può essere effetto del caso, ma che vi dev'essere una mente ed una legge che presiede a quel movimento, così considerando l'ordine del mondo morale, siamo obbligati ad ammettere una legge ordinatrice.

Volgendo l'occhio al mondo morale noi troviamo non solo individui fisici, ma dalla naturale inclinazione loro ad associarsi, vediamo sorgere altre unità morali che risultano dal complesso di più individui tra loro associati per lo stesso fine comune, e che in certo modo rivestono il carattere della individualità e della personalità. Ciascuna di queste individualità, sia fisica, sia morale, si trova in rapporto con altre individualità ad essa simili, per cui la naturale inclinazione, e la legge dell'associazione riunisce gl'individui fisici tra loro, e ne sorgono individualità morali, le quali pure associandosi danno luogo ad altre associazioni più vaste e più complessive, in modo che ciascuna minore associazione trovasi compresa in una associazione più vasta, e dalla famiglia si passa alla tribù, da questa alla città, poi allo Stato, alla nazione, finchè considerando le grandi individualità che diconsi nazioni, o popoli associati fra loro, noi arriviamo alla grande associazione che dicesi umanità, o genere umano. Ogni associazione a cominciare da quella di famiglia fino a quella di nazione non può sussistere senza legge, poichè non essendo possibile l'associazione senza ordine, l'ordine suppone la legge che reprime il disordine e lo previene.

Avendo dimostrato la necessità di una legge che regoli l'azione ed i rapporti delle nazioni, passiamo ad investigarne il suo fondamento e la sua realtà obiettiva. La legge non può essere un effetto, o un prodotto dell'essere che deve regolare, ma sibbene della mente che fece gli esseri e le cose. Come l'individuo è soggetto ad una legge, la quale non può essere un prodotto della ragione umana, ma di quella mente che fece la ragione e l'uomo: così considerando le grandi individualità, che s'addimandano nazioni sottoposte ad una legge, questa non può essere che un effetto di quella mente da cui le nazioni ed il genere umano ebbero origine ed esistenza. La Causa Prima che creando liberamente l'universo esercitò un supremo dritto

di sovranità, potè avere non solo la potenza, ma altresì il dritto di imporre le leggi alla sua fattura. Perciò tutto l'essere creato rimane sempre e dovunque sotto la sudditanza dell'infinito da cui procede, e nella naturale dipendenza della creatura dal creatore, noi troviamo il principio del dritto ed il fondamento della legge.

Infatti essendo l'Ente infinito principio dell'essere, ed essendo onnipotente ed intelligente, non poteva irragionevolmente fare quello che fece. Egli nella sua azione dovea proporsi un fine ragionevole, e dovea modellare in modo l'opera sua, da attuare quell'idea che avea concepito colla sua mente infinita per realizzarla colla sua virtù onnipotente. Come un architetto che vuole costruire magnifico edificio, prima concepisce colla sua mente l'idea di quell'edificio, ne distribuisce le parti, le armonizza fra loro, e dopo aver concepita l'armonia del tutto, realizza esternamente quell'idea, facendo in modo che tutto sia conforme a quell'idea concepita colla mente sua: così l'Ente dovè prima concepire l'idea dell'universo, e dopo disporre colla sua virtù onnipotente le parti siffattamente da attuare quell'archetipo armonico concepito colla sua mente. Tutto l'essere adunque è ordinato a quel fine voluto dall'Ente, e poichè il fine è la legge che regola lo svolgimento dell'essere, tutti gli esseri perciò sono sottoposti ad una legge. La legge però che non è altro che il tipo a cui l'Ente ordinava l'universo si diversifica nel modo di applicazione, secondo le diverse categorie dei soggetti.

Noi conosciamo due nature, la corporea e la spirituale; la prima opera necessariamente ed ha la legge immedesimata nella sua natura in modo che essa è una condizione della sua esistenza; la seconda opera liberamente e spontaneamente, e fornita d'intelligenza e d'arbitrio intende il fine cui è ordinata coll'intelligenza e vi si conforma coll'arbitrio. Sì l'una che l'altra natura essendo ordinata al fine, è sottoposta alla legge, poichè il fine, come dicemmo, altro non è che la legge delle esistenze; ma per il diverso modo con cui vi tendono, tutto l'essere trovasi distinto in due grandi categorie: mondo fisico cioè, e mondo morale: pel primo la legge riveste il carattere della immutabilità e della necessità; pel secondo riveste il carattere di norma e di regola, e si attua mediante l'intelligenza e la libertà. La natura spirituale adunque, non contenendo in sè stessa la sua propria legge, ed essendo questa distinta dalla volontà, può osservarla o trasgredirla. La legge però si manifesta sempre come obbligatoria, ma l'obbligazione non è fisica, ma morale e presuppone la libertà. L'individuo mercè la sua virtù intelligente, intende la legge e per mezzo della elezione l'abbraccia, o la ripudia, in modo che essa si mostra sempre distinta dalla individualità, benchè sia accomodata ad indirizzarne le deliberazioni.

Da quanto abbiam detto noi possiamo dedurre l'idea d'ordine mo-

rale, di bene, di giustizia, di dritto, di dovere. Infatti ordine dicesi una serie di mezzi corrispondenti al fine: perciò ordine morale è la serie dei mezzi conosciuti dall'Ente colla sua sapienza, e voluti ed attuati colla sua onnipotenza pel raggiungimento del fine cui è ordinata la creatura ragionevole.

Se noi consideriamo il conformarsi della creatura ragionevole all'ordine voluto dall'Ente, avremo l'idea di moralità per l'uomo. Considerando poi il fine morale, in quanto è realizzabile dagli esseri morali, prende l'aspetto di bene, lochè è conforme a quanto diceva San Tomaso, che il bene non si distingue dal fine. La giustizia considerata dalla parte dell'Ente non è altro, che l'azione con cui conserva gli ordini creati, proporzionando a ciascuna capacità la corrispondente potenza di esplicamento. Il dritto ontologicamente considerato antecede il dovere ed è assoluto, e supponendo una superiorità assoluta non può appartenere che all' Ente solo. Infatti la creazione stabilisce tra Dio ed il finito la relazione di causa prima e d'effetto, e perciò di sovranità e di dipendenza assoluta. Essendo Dio causa prima ha una superiorità razionale verso la creatura, ed ha il potere di comandare ad essa, perchè liberamente attui quei fini voluti dalla sua sapienza infinita; d'altra parte la creatura sente l'obbligo razionale e morale di sottostare a questo comando. Nel potere che ha Dio di comandare alla sua creatura, noi troviamo il fondamento ontologico del dritto, come nell'obbligo morale della creatura di ubbidire, troviamo il fondamento del dovere.

Dall' idea di dritto e di dovere assoluto, noi passiamo a determinare quella di dritto e di dovere relativo. L' individuo non solo si trova in relazione col suo creatore, ma colle cose altresì e cogli esseri a lui simili, e nelle relazioni di contatto e di affinità con i diversi ordini dell' esistenza trova un sistema di rapporti in attinenza colla sua natura, e concepisce in ciascuno di questi ordini un mezzo per raggiungere il suo scopo. Dotato di diverse facoltà egli riconosce ciascuna facoltà come un mezzo per raggiungere il suo fine, ed applicando la sua libera attività sulla natura che lo circonda, egli la trasforma e la occupa servendosene come mezzo per raggiungere il suo fine. Lo sviluppo intero ed armonico di tutte le facoltà dell' individuo, e la loro applicazione a tutti gli ordini delle cose per raggiungere lo scopo cui esso è destinato, costituisce il suo bene ed il suo fine sociale: e poichè lo sviluppo dell' uomo nelle sue diverse facoltà e nei differenti rapporti, che è capace, di contrarre non si può effettuare senza certe condizioni, l'uomo, che ha il dovere di svolgersi in ordine al suo fine, ha il diritto ancora di servirsi di tutte le condizioni necessarie per poterlo raggiungere, e trovandosi in relazione colle persone e colle cose, ha dritto che le persone non pongano ostacoli allo svolgimento della sua personalità, ed ha dritto di ser-

virsi delle cose, occuparle, trasformarle, farle sue come principe e signore, servendosi di esse come di mezzi. Il dritto dunque per l'individuo non è altro, che la facoltà di porre in atto le condizioni necessarie per raggiungere il suo fine; esso si riferisce all'aspetto condizionale della vita umana, ed è un effetto della natura finita e circoscritta dell'uomo e dell'umanità. Se l'uomo bastasse a sè stesso senza coesistere con altri esseri; se la sua vita ed il suo sviluppo non fosse legato alla vita ed allo sviluppo degli altri esseri, la giustizia non avrebbe applicazione esteriore, e si limiterebbe a regolare i rapporti interni della vita personale; ma poichè la vita dell'uomo è finita, ed il suo sviluppo è condizionale, poichè gli uomini devono coesistere, e nel loro sviluppo sono gli uni dagli altri dipendenti, il principio della giustizia deve regolare anche i rapporti esterni dell'uomo, quelli cioè colle persone e colle cose con cui si trova a contatto. La giustizia in quanto regola i rapporti esterni dell'uomo, genera il dritto relativo il quale, secondo noi, non è altro che un rapporto razionale e libero tra l'uomo, le cose e le persone che lo circondano. L'uomo, avendo il dovere di svolgersi ha dritto di servirsi di tutte le condizioni esteriori necessarie per raggiungere il suo fine, ed il complesso delle condizioni necessarie all'uomo costituisce il complesso dei dritti propri dell'uomo. Perciò noi dicemmo che il dritto è un rapporto razionale e libero, poichè quantunque l'uomo avesse il dovere di perfezionarsi in ordine al suo fine, è sempre libero nella scelta dei mezzi, ed è padrone del suo destino potendo servirsi di quei mezzi che la società e lo Stato gli offrono per svilupparsi, purchè il non uso non costituisca una lesione di dritto in faccia agli altri membri della società.

Il dritto così inteso si parte in due grandi rami. Alcuni dritti sono essenziali allo svolgimento della natura umana, nascono coll'uomo e formano la condizione vitale della sua personalità. Altri all'incontro sono un effetto della libertà e della spontaneità, e si acquistano con atti liberi della volontà in determinati tempi, ed in determinate circostanze, e diconsi derivati, contingenti, ipotetici, acquisiti. I primi costituendo la natura dell'essere morale sono indipendenti dalla volontà umana, e non possono in nessun caso venire alterati nè dall'individuo che n'è investito, nè dalla società che deve tutelarli. Se l'individuo non può sottrarsi dal dovere di tendere al suo fine, se per poterlo raggiungere vi sono condizioni indispensabili, le quali costituiscono per lui il principio di un dritto, apparisce chiaro che questi dritti sono intangibili ed inalienabili, perchè sono originati da Dio stesso e costituiscono il corredo inseparabile della personalità. La seconda categoria di dritti, quelli cioè che si acquistano colla libertà e spontaneità, possono modificarsi o cessare per consenso di chi li possiede, e sono per loro natura contingenti e mutabili,

Essi sono un effetto della attività umana, ed il loro acquisto suppone sempre un atto per parte dell'uomo, ed alcune determinate circostanze; essi perciò sono soggetti alle variazioni del progresso, e si differenziano coll'età, coi gradi di coltura, coi costumi, coll'ordinamento fisico, intellettuale e morale degl'individui e delle nazioni. A mano a mano che la vita si perfeziona e si spiega sempre più nella ricchezza dei suoi elementi, e nella varietà delle sue forze e facoltà, si estende la sfera dei dritti perchè si moltiplicano i mezzi e le istituzioni che servono al perfezionamento individuale ed al conseguimento del fine generale. Il progresso ed il perfezionamento sociale creano nuovi bisogni o nuovi dritti, e l'esercizio e lo sviluppo dei nuovi dritti è una leva potente del progresso e del perfezionamento sociale in modo che il dritto e la vita sociale si trovano in un rapporto continuo di azione e di reazione.

Nell'acquisto e nelle modificazioni dei suoi dritti l'uomo può congiungere il principio della giustizia con l'utilità; la giustizia costituisce l'elemento assoluto del dritto, l'utile l'elemento variabile e mutabile.

Infatti l'uomo per raggiungere il fine assoluto cui è ordinato può proporsi diversi fini parziali ordinandoli al fine generale, e poichè i fini parziali sono mezzi rispetto al fine ultimo, l'uomo essendo libero nella loro scelta, può tra i diversi mezzi scegliere quello che a lui sia più utile. L'utilità per vero è un rapporto di mezzi col fine, e perciò il concetto dell'utilità è un concetto relativo ad un fine prestabilito; e quantunque non possa essere il fondamento ed il principio del dritto, può dirigere la scelta dei mezzi potendo l'uomo scegliere fra i diversi mezzi quello più accomodato alla sua natura, alla sua indole, alla sua inclinazione ed alla sua vocazione.

La dottrina da noi esposta è perfettamente conforme alle massime della religione cristiana, la quale collocando l'individuo in faccia a Dio e facendolo suddito del dovere, lo creò sovrano nella scelta dei mezzi che ne procacciano l'osservanza. Ed è in questo sopratutto che la civiltà cristiana sopravanza impareggiabilmente la civiltà pagana, poichè in quella l'individuo non veniva altrimenti considerato che come un membro della società politica, alla quale era debitore di ogni sua prerogativa, di ogni dignità personale, di ogni dritto, in ricambio del quale dovea tutto sè stesso; mentre la nostra civiltà cristiana non lo annulla, ma lo innalza, ed alla società concede la guardia e la difesa dei dritti, ma ne pianta in altro terreno la radice proclamando che gli eserciti, o la forza non possono conculcare i diritti dell'individuo, il quale rimane sempre signore non schiavo, fine non mezzo.

Il solo cristianesimo potè innalzare l'individuo al di sopra di tutte le forme variabili della società civile e politica, e stabilire la teoria

dei dritti naturali ed assoluti, ed a noi piace notarlo per dimostrare come la teoria cristiana è altamente liberale, e la traccia più luminosa della civiltà moderna; e che per sostenere l'emancipazione dell'individuo non è necessario opporsi alla dottrina religiosa e ricorrere alle dottrine del naturalismo, come fecero i pubblicisti del secolo XVIII, i quali insistendo caldamente sul riconoscimento dei dritti primitivi dell'uomo, li fecero derivare dalla natura, o da uno stato di natura. Noi, lungi dall'ammettere le teorie del naturalismo, ci compiaciamo di poter mettere nell'Ente il fondamento del dritto e della morale per dare alla scienza del dritto un fondamento assoluto, che non potrebbe trovarsi fuori di Dio. Fin dalla più rimota antichità Platone annunziò come fondamento del dovere *la tendenza alla divina perfezione e l'identificazione dell'uomo colla divinità.* L'immortale Vico, a gran torto sconosciuto e deriso da' nostri antenati, fu colui che non solo la morale ed il dritto, ma le scienze tutte riportò a Dio, cioè al conoscere, al volere ed al potere infinito come al loro vero principio e fine, e nell'aureo suo libro *dell'unico principio e fine del dritto universale*, gettò i semi fecondi di quasi tutte le trascendentali dottrine esposte negli ultimi tempi dagli scrittori tedeschi. Leibnitz pure riconobbe nell'esistenza di un Ente sapientissimo e potentissimo il fondamento ultimo della morale, e del dritto naturale. Il Gioberti pose Dio a base e fondamento di tutto l'edificio scientifico, riconoscendolo causa prima dell'essere e del conoscere, ed a noi piace potere con questi autori seguire la dottrina cattolica, piuttostochè accettare le teorie dei naturalisti che sconoscendo il fondamento assoluto del dritto, arrivano ad edificare un edificio che crolla per difetto di fondamento.

Dalle cose dette finora risulta evidentemente la differenza tra la morale ed il dritto. La morale dirige le azioni dell'individuo rispetto al suo fine assoluto, e giudica le azioni secondochè le azioni dell'operante concordano col fine. Il dritto regola l'atto nei suoi effetti esteriori, ed esamina se offenda la libertà delle altre esistenze. La morale esisterebbe anche se vi fosse un uomo solo, mentre il dritto suppone la coesistenza di più uomini. Tutte le azioni che hanno valore in sè medesime ed il cui merito o demerito vuol essere valutato dalla coscienza, spettano all'ordine morale, quelle poi che sono condizioni di esistenza e di sviluppo per la vita umana, spettano all'ordine giuridico. La morale è perciò più estesa del dritto e tutto ciò ch'è comandato e proibito dal dritto è pure comandato e proibito dalla morale, poichè la morale prescrive a ciascheduno come dovere generale l'adempimento delle sue obbligazioni giuridiche, e sotto questo rispetto la morale impronta di novella sanzione i precetti del dritto. Ma d'altro lato tutto ciò che è comandato e proibito dalla morale, non è comandato e proibito dal dritto, poichè la nuda li-

bertà interna, e gli atti esterni nè utili, nè dannosi alla società degli altri uomini entrano nel dominio esclusivo della morale. Il dritto non può vietare ciò che ordina la morale, o prescrivere quanto essa proibisce; ma siccome la morale è più ampia del dritto, questo non comprende tutte le obbligazioni morali. Da ciò risulta chiaramente come tra la morale ed il dritto vi sono intimi rapporti, non può esistere una morale ingiusta, come non può esistere un dritto immorale. Entrambi concorrono allo stesso scopo, al perfezionamento cioè dell'uomo e della società, ma con diversi mezzi: l'una intende a migliorare l'uomo interno ed esercita la sua azione sulla volontà, l'altra provvede al regolare esercizio della libertà nella società. La distinzione da noi fatta è della massima importanza per distinguere l'ordine giuridico dall'ordine morale, l'obbligazione giuridica dall'obbligazione etica.

Le cose dette fin ora erano necessarie per stabilire il fondamento del dritto fra le nazioni, poichè noi non possiamo discorrere altrimenti dell'individualità morale, che come abbiamo parlato dell'individualità fisica, ed applicando gli stessi principii ci sarà facilissimo di determinare il fondamento del dritto fra le nazioni che non è diverso da quello tra gl'individui.

L' umanità ci presenta una riunione di personalità così individuali che collettive, una varietà di schiatte, di nazioni, di popoli, che operano simultaneamente ed ordinatamente per un fine comune. Come vi è una legge che regola lo svolgimento dell'individuo, e modera la libertà ordinandone l'esercizio ad un fine razionale, la stessa legge deve regolare lo svolgimento delle personalità collettive, le quali dovendo coesistere ed operare simultaneamente, non potrebbero svolgersi ordinatamente se non fossero sottoposte ad una legge, e subordinate ad un fine comune. Dio come essere vivente ed intelligente interviene nella vita universale, per conservare l'ordine, o l'armonia nel mondo, e avendo dato a ciascun essere sia fisico, sia spirituale una sfera d'azione, ed i mezzi di operare, che consistono in forze e facoltà, lega e concatena tutti gli esseri siffattamente che dalla loro azione armonica ne risulti l'armonia universale.

Come l'individuo non può, isolatamente considerato, raggiungere il fine cui è ordinato, così nessuna nazione può da sè sola raggiungere il fine dell'esistenza umana. Ciascuna possiede un carattere proprio, un genio, un indole, ed ha alcuni bisogni predominanti che costituiscono la sua propria vocazione, e che sono necessari allo sviluppo della sua sociale natura. I popoli adunque si dividono la destinazione umanitaria; ognuno ha una speciale missione, la quale sentita prima per una specie d'istinto, seguita con interruzioni e dimenticanze, si sviluppa nel sentimento, e a poco a poco diventa coscienza sociale. Siffatta coscienza può momentaneamente ottenebrarsi, i popoli pos-

sono per qualche tempo cadere nel letargo e divenire infedeli a sè stessi, ma la provvidenza la quale veglia e guida l' umanità al conseguimento di sua destinazione, scuote i popoli e li fa risorgere dal letargo, avviandoli a compiere il loro destino. L' umanità è dunque un organismo vario ed armonico, e siccome nell'organismo corporeo ciascun membro adempie una propria funzione, ed il perfezionamento fisiologico dell' uomo non può essere conseguito che dallo sviluppo e dall'azione di tutti gli organi: così nell'organismo umanitario ciascun popolo che è un organo, adempie una speciale funzione, e la perfezione del tutto non si otterrà che mediante il progressivo sviluppo delle diverse membra.

Il principio della divisione del lavoro vale per le nazioni, come vale per gl' individui; la vita dell' umanità non si può perfezionare, nè si può accrescere in potenza se non a condizione che il lavoro umano sia distribuito tra le diverse individualità morali, che diconsi nazioni, ciascuna delle quali deve avere quella parte conveniente alle sue speciali attitudini. Tale compartimento del comune lavoro non deve farsi per via di esclusione o separazione; l'umanità non è un meccanismo, ma un organismo, tutte le parti devono dunque restare intimamente connesse, tutti i popoli devono coltivare le loro facoltà, ma ciascuno concentra le sue forze e la sua attività allo sviluppo di quell'attitudine predominante sortita da natura, dal che risulta la perfezione e l'equilibrio dell'organismo umanitario.

Da quanto abbiamo detto ne siegue: 1.° Che l'umanità è come un uomo solo che si sviluppa nelle sue membra quasi un corpo organico, di cui ogni parte adempiendo un fine speciale mira al conseguimento dello scopo generale; 2.° Che ciascun membro dell' umanità essendo un essere vivente e sostanziale dotato di spontaneità e di personalità non può considerarsi come un puro strumento nell'organismo umanitario, dovendo contemporaneamente operare e coesistere, tutto si deve trovare nei suoi giusti rapporti, e nessun membro può essere assorbito, o può perdere la sua personalità perchè ciascuno ha un essere proprio ed un fine speciale in armonia col fine generale.

Da questi principii si deduce, che come l'individuo ha bisogno di alcune condizioni esteriori per svilupparsi e perfezionarsi, così l'umanità e ciascuna nazione ha bisogno di alcune condizioni necessarie per tendere al suo fine. E come il complesso delle condizioni necessarie al perfezionamento individuale costituisce i dritti proprii dell'uomo, così il complesso delle condizioni necessarie allo sviluppo e perfezionamento delle nazioni costituisce i dritti delle nazioni. Vi sono dunque per le nazioni dei dritti primitivi naturali inalienabili, come per l'individuo, e questi sono quelli che formano la condizione vitale della personalità nazionale, quelli cioè indispensa-

bili ed essenziali allo svolgimento della nazione rispetto al suo fine, i quali sono eterni, primitivi e divini, perchè hanno la loro sorgente in Dio stesso, e perciò sacri ed inviolabili. E poichè la nazione è un essere vivente, dotato di libertà, di spontaneità e di attività, potendo, mediante l'esercizio della sua operosità, acquistare altri dritti in certe circostanze, vi sono altresì per le nazioni dritti ipotetici, contingenti mutabili ed eventuali, i quali sono modificabili, secondo il progresso. l'uso della libertà, e l'utilità ancora delle nazioni. I dritti naturali sono il corredo indivisibile della personalità nazionale; i dritti eventuali sono un accessorio della personalità e suppongono alcune determinate circostanze.

La legge adunque che regola i rapporti delle nazioni è eterna e divina, ed è anteriore alla legge internazionale che non può essere altro che il riconoscimento sociale, e la formulazione della legge eterna, e la sua specificazione in armonia coi bisogni delle nazioni. La consuetudine, se è la manifestazione di un bisogno, ed il risultato della spontaneità, può essere considerata come una legge nello stato di formazione; ma se fu introdotta colla forza e colla violenza non può avere valore di legge, quando sopratutto contraddice i dettami della legge eterna. Le nazioni hanno solamente la facoltà di modificare e specificare i principii della legge eterna secondo le circostanze di tempo e di luogo, ma senza contraddirla o negarla, e questo costituisce l'elemento mutabile della legge internazionale, mentre il fondamento è sempre assoluto.

La scienza del dritto internazionale dovendo studiare i rapporti delle nazioni colla legge eterna, e delle nazioni tra loro, deve non solo considerare il principio razionale, ed il fondamento dei dritti e dei doveri reciproci, ma deve valutare altresì le modificazioni apportate ai principii assoluti dalla libertà, dalla consuetudine e dai bisogni dei popoli. Sotto questo rispetto, noi stimiamo che vada errata sì la scuola storica che la scuola filosofica, delle quali la prima pretende studiare lo svolgimento storico del dritto, senza tener conto del fondamento dello stesso: lo considera come il risultato della coscienza popolare in una data epoca, ed in un dato luogo: e lo ritiene vario e mutabile indefinitamente come i costumi, la lingua, le abitudini e le necessità sociali di cui è un risultato. La seconda al contrario si contenta di studiare il fondamento filosofico del dritto, e trovato i principii universali stima doversi questi applicare invariabilmente a tutti i popoli ed a tutte le epoche.

Sì l'una che l'altra scuola volendo essere esclusiva, cade nell'esagerazione. La scienza deve ricercare il fondamento del dritto, e deve tener conto del suo svolgimento storico secondo si manifesta nelle consuetudini, nelle convenzioni e negli usi, perciò noi stimiamo definire la scienza del dritto internazionale. Quella che ricerca le re-

gole di condotta che la ragione deduce dai principii della giustizia assoluta applicati a regolare i rapporti delle nazioni, colle modificazioni introdotte dalla consuetudine, dall' uso e dalla convenzione.

Secondo questa definizione noi dividiamo il dritto internazionale in due grandi partizioni, dritto primitivo cioè, e dritto secondario. Tutte quelle regole che sono un' immediata deduzione de' principii delle giustizia assoluta costituiscono il dritto primitivo delle nazioni; quelle poi che sono un effetto delle specificazioni introdotte dall'uso, dalla consuetudine e dalle convenzioni costituiscono il dritto secondario. Il dritto primitivo è la base, e l' unico fondamento del dritto internazionale; esso costituisce la legge naturale delle nazioni, la quale esisteva prima di essere riconosciuta formulata e scritta, come la legge naturale degl' individui che è anteriore a qualunque legislazione. Col lume del dritto primitivo si possono regolare tutti i rapporti delle nazioni, perchè questo dritto ch' esiste innanzi a qualunque istituzione umana è comune a tutti i popoli, e contiene tutte le regole della giustizia internazionale. Esso regola la pace e la guerra, stabilisce i dritti ed i doveri in qualunque condizione, coordina con perfetta armonia i dritti ed i doveri reciproci, e segnando il camino che le nazioni devono seguire, assicura a tutti i popoli il tranquillo godimento di tutti i loro dritti.

Il dritto primitivo però non determina tutte le particolarità, ma segna, per dir così, le sommità del dritto, e come per regolare il consorzio sociale vi abbisogna la legge civile che specifica i principii del diritto naturale, e determina come devonsi applicare ai casi particolari, così oltre il dritto primitivo bisogna ammettere il dritto secondario il quale costituisce il dritto civile delle nazioni. Esso o specifica i principii del dritto primitivo applicandoli ai casi particolari, o regola gl'interessi secondari e particolari delle nazioni contraenti. Esso è perciò facoltativo, libero e volontario, e può essere variabile secondo l'interesse delle parti. Il dritto secondario dovrebb'essere sempre basato sul dritto primitivo, nè potrebbe mai contraddirlo, come la legge civile non può contraddire la legge naturale. Nel fatto però la passione e l'interesse, accecando le nazioni, le ha spinte a sconoscere i loro doveri ed i dritti correlativi, conculcando il dritto primitivo per sostenere ingiuste pretenzioni. Ma il fatto non costituisce un principio di dritto, ed ogni volta che il dritto secondario stabilisce una massima che contraddice il dritto primitivo non ha nessun valore.

Noi dunque in tutto il trattato ci studieremo di esaminare e criticare i principii del dritto secondario col lume del dritto primitivo, e distingueremo nelle leggi accettate dalle nazioni quelle che possono dirsi veramente tali, e quelle che devonsi considerare come arbitrarie e senza fondamento.

Questa distinzione è del massimo interesse per confutare la scuola

empirica che sconoscendo l'esistenza di una legge naturale delle nazioni, ha stimato studiare solamente il dritto secondario, accettando come legittimo qualunque principio consacrato nei trattati, negli usi e nella consuetudine. Noi non possiamo accordarci con questa scuola, e come nel dritto naturale troviamo il limite del potere legislativo che non può mai contraddire la legge di natura, così nel dritto primitivo troviamo il limite del dritto secondario, il quale dev' essere interpretato ed accettato solamente quando si trova in armonia col dritto primitivo. Ed esaminando con questi principii il dritto internazionale escluderemo tutta quella parte che è effetto dell' arbitrio e della forza, e determineremo in qual modo devono modificarsi i principii accettati nel dritto secondario, riformando su migliori basi il dritto positivo stabilito fra le nazioni.

Con questo proponimento divideremo tutta l' opera in tre parti: 1.° Dritto internazionale di pace. 2.° Dritto internazionale di guerra. 3.° Dritto diplomatico. Ciascuna parte la suddivideremo in tre sezioni. Nella prima parte parleremo delle persone, delle cose e delle obbligazioni, trattando dei dritti delle nazioni, della proprietà internazionale e della facoltà di conchiudere trattati. Nella seconda parleremo prima dei mezzi per rivendicare i dritti fra le nazioni, poscia della guerra ed in fine della neutralità. Nell'ultima tratteremo degli agenti diplomatici, delle negoziazioni ed altre funzioni diplomatiche, dei consoli e loro funzioni.

CAPO QUARTO.

Delle fonti da cui deve attingersi la scienza del dritto internazionale (1).

Poichè il fondamento di tutto il dritto internazionale è la legge naturale delle nazioni, si comprende chiaramente che la prima fonte diretta dev'essere la ragione. La legge naturale infatti non è scritta, nè fu mai formulata in alcuna lingua umana o promulgata da alcun legislatore (2); essa si rivela immediatamente alla nostra ragione,

(1) Wheaton, *Droit international*. Cha. 1. — Hlüber, *Droit des gens*. Bibliographie. — Heffter, *Droit international*. Introduction, 11.
(2) Cicer, *De repub.* Lib. III, § 17.

la quale riflettendo sui principii primitivi della giustizia appresi immediatamente dalla nostra intelligenza, deduce le regole assolute che regolano i rapporti delle nazioni fra loro. Così noi potremmo rispondere al Moser, il quale parlando della legge primitiva scriveva: Qual'è questa legge primitiva e dove la troveremo? Dobbiamo riconoscerla nei principii dell'Hobbes, o in quelli del Grozio? (1). Noi diciamo che la legge primitiva non è scritta in nessun codice. Riflettete colla vostra ragione sui principii eterni della giustizia che si rivelano alla vostra intelligenza e ritroverete la legge primitiva. Nella stessa guisa che per determinare il dritto naturale degl'individui è necessario studiare i principii assoluti universali ed immutabili della giustizia ; e l'applicazione loro immediata alle principali istituzioni, così per determinare il dritto primitivo delle nazioni è necessario studiare i principii generali della giustizia, prescindendo dalla loro particolare applicazione. Acciò può ben servire la filosofia del dritto che determina i sommi principii che regolano tutti i rapporti sì privati che pubblici.

Qualora l' applicazione dei principii primitivi non fosse per sè stessa chiara, è utilissimo servirsi di tutti gli aiuti che può somministrare la scienza, avvalendosi dei risultati del dritto positivo che alcuna volta è necessario per risolvere le quistioni di dritto internazionale. Così il dritto delle genti si trova in relazione col dritto civile in quanto regola la capacità giuridica degli stranieri, e il loro dritto di possedere, di contrattare e simili. Col dritto commerciale in quanto regola la capacità agli atti di commercio, e specialmente a quelli che si riferiscono al commercio di mare. Col dritto di procedura civile e commerciale, perciò che spetta all' esecuzione delle sentenze pronunziate in estero Stato. Col dritto e procedura penale per la punibilità degli stranieri, e per l' estradizione dei delinquenti. Col dritto costituzionale per quello che riguarda la facoltà di conchiudere i trattati; col dritto amministrativo per l'emigrazione ed immigrazione e le norme finanziarie relative al commercio estero. Ed è necessario tener conto dei risultati dell'economia politica nelle quistioni relative ad interessi meramente economici , e considerare i principii con cui deve prodursi e distribuirsi la ricchezza pubblica in tutte le quistioni in ordine al commercio, alle leghe doganali, ai trattati commerciali, al sistema finanziario. Da tutti questi aiuti corredata la ragione, può risolvere tutte le quistioni che possono sorgere tra nazione e nazione nel reciproco esercizio dei loro dritti.

La seconda fonte da cui deve attingere la nostra scienza sono gli scritti dei pubblicisti che insegnano in qual modo i principii della giustizia si applicano a regolare i rapporti delle nazioni, e le modi-

(1) Grotius, *De jure belli et pacis, prelimi.*

ficazioni apportate a questi principii dall' uso, dalle convenzioni e dalla consuetudine. Notiamo però che dell' autorità dei pubblicisti è necessario usarne con criterio, senza pretendere di dare tanto peso alle opinioni degli scrittori da sostituire la loro autorità ai principii della ragione. Noi troviamo alcuna volta che la stessa scienza, sconoscendo la sua indipendenza ed imparzialità, si è resa partigiana, ed accettando i fatti compiuti li ha sostenuti con principii di ragione malamente applicati. È necessario dunque studiare i pubblicisti ma con quella saggia critica che distingue la verità dagli errori ed in ciò deve sempre prevalere la ragione illuminata dai supremi principii del dritto.

Per studiare poi lo svolgimento storico del dritto sono opportuni i trattati di commercio, di alleanza, di pace, ecc. I trattati debbono essere studiati e criticati, e la loro autorità non deve valere assolutamente, come pretende la scuola empirica, poichè tutte le più enormi ingiustizie sociali sono state consacrate nei trattati. Noi possiam distinguere tutti i trattati in due categorie, alcuni affermano i principii del dritto primitivo e li applicano ai casi particolari, altri sono esplicativi di quei principii il cui senso è oscuro o dubbioso, e stabiliscono un'eccezione nell'interesse delle parti contraenti.

Noi parleremo del valore dei trattati quando ce ne occuperemo di proposito, per ora ci basti notare che non potendo essi contraddire i principii del dritto primitivo, non hanno alcun valore quando vi si trovano in contraddizione, e non possono essere invocati in appoggio di pretesi dritti, che non sono altro che usurpazioni arbitrarie.

Le sentenze dei tribunali internazionali possono avere molto valore ma è necessario che nel giudizio i giudici avessero seguito i principii della legge naturale o del dritto internazionale accettato, e non quelli della legislazione particolare del paese in cui pronunciarono il giudizio; nel qual caso la loro opinione non costituirebbe un principio di dritto. Fra tutti i tribunali è importante quello delle prede marittime perchè tratta e risolve moltissime quistioni che possono sorgere nel tempo di guerra, ma spesse volte questi tribunali invece di decidere secondo i principii del dritto comune hanno deciso secondo i principii di dritto internazionale accettati nel loro paese, e secondo le ordinanze pubblicate dai loro sovrani. Rifletteva bene un magistrato inglese, quando Luigi XIV pubblicava la sua famosa ordinanza sulla marina: « Nessuno suppose che egli avesse avuta la pretensione di dettar legge all' Europa. Egli ordinò i principii del dritto marittimo internazionale come erano ricevuti nella Francia, ma come nessun sovrano può pretendere di dettar leggi al mondo, niuno considerò i principii esposti nell'ordinanza francese come principii comuni applicabili a tutti i popoli ed a tutte le nazioni ».

Appartengono altresì alle fonti indirette le risposte dei giurisperiti

date agli Stati per chiarire e determinare un dritto controverso. Ordinariamente quando fra gli Stati sorge una controversia, i sovrani prima di fare formale reclamo consultano i giurisperiti, i quali esaminando la quistione coi principii di dritto, pronunciano il loro avviso. Gli archivii del Ministero degli affari esteri sono forniti di una collezione di simili documenti, che possono utilmente consultarsi nelle circostanze. Finalmente annoveriamo tra le fonti indirette la storia delle guerre, delle negoziazioni e dei trattati di pace, le note diplomatiche e i dispacci scambiati fra Stato e Stato.

PARTE PRIMA

—

DIRITTO DI PACE

——

SEZIONE I.ª

Delle persone e dei loro dritti.

Il dritto secondo abbiamo dimostrato nel capitolo precedente, ha la sua ragione nella necessità dello sviluppo ordinato delle nazioni, in quanto sono esseri morali, e collettivi, dotate di libertà e di attività: ed il solo fine a cui il dritto si riferisce è il conseguimento del fine razionale, cui le nazioni sono ordinate. L'Essere che ha la coscienza di sè medesimo, e che opera liberamente per un fine ragionevole è una personalità. Il dritto dunque sì nel suo fondamento che nel suo fine si riferisce alle persone, ossia ha un carattere essenzialmente personale. Per questa ragione noi stimiamo che la divisione ordinariamente stabilita di dritti personali e dritti reali non è esatta. Ogni dritto è personale, e se alcune volte si attribuisce il dritto alle cose, ciò si è in quanto queste sono condizioni fisiche necessarie allo sviluppo delle persone, e perciò il dritto concernente le cose non forma che una parte subordinata del dritto personale.

La prima cosa che dobbiamo dunque determinare prima di parlare dei dritti si è di stabilire qual'è il soggetto, ossia quali sono le persone a cui il dritto si riferisce. Fin ora noi abbiamo ammesso che le nazioni sono i naturali soggetti del dritto, immodochè abbiamo stabilito che il dritto internazionale determina i rapporti giuridici fra le nazioni. Quest'asserzione però vuol essere dimostrata e precisata, e prima dobbiamo investigare che cosa sia la nazione, e poscia determinare se il soggetto del dritto sia la nazione o lo Stato.

CAPO PRIMO.

Della nazione e del dritto di nazionalità.

Nel determinare che cosa sia una nazione, e quali sono gli elementi che la costituiscono, noi troviamo due opposte scuole che volendo essere esclusive stimiamo false ed esagerate (1). La prima di queste scuole sostiene che la nazione sia un fatto necessario e fatale di diversi elementi appartenenti all'ordine geografico, etnologico, fisico e morale. Secondo i seguaci di questa scuola i confini naturali designati dalla mano stessa del Supremo Fattore, l'affinità di razza, la medesimezza di lingua, di abitudini, di costumi, di religione sono gli elementi da cui risulta la nazione. Questa, secondo loro, si definirebbe un'associazione di uomini della medesima razza, della medesima lingua, della medesima religione ed abitanti nella stessa parte del globo circondata da naturali confini. L'altra scuola, senza tener conto dell'affinità delle razze o dei naturali confini, sconosce del tutto la personalità nazionale, e considerando i fatti compiuti, come poggiati sulla ragione di dritto, sostiene che la nazione sia l'associazione degli uomini abitanti il medesimo territorio sottoposti alla stessa legislazione e governati dalla stessa accolorità. Questa scuola confonde la nazione collo Stato, e neppure collo Stato quale dovrebbe essere, ma collo Stato come è inteso dai sostenitori della teoria del dritto divino e dei fatti compiuti. Noi riteniamo che la verità sta nel giusto mezzo; da una parte non è vero che la distinzione delle nazioni sia una meccanica divisione ed un fatto assolutamente primordiale, d'altra parte non possiamo accettare che una qualunque associazione d'uomini, di schiatta, di lingua, di religione diversi riuniti o volontariamente, o colla forza sotto la stessa autorità costituisca una nazione. In altre parole noi riteniamo che l'affinità di razza, di lingua, di costumi, nè sia tutto nè che non debba per nulla consi-

(1) Maxinin Déloche, *Du principe des nationalités.* — Durando, *Della nazionalità italiana.* — Louis Ioly, *Du principe des nationalités.* — Stuart Mill, *De la nationalité dans ses rapports avec le gouvernement représentatif*, Chap. XVI dell'opera, *Le gouvernement représentatif.* — Pagano, *Della nazionalità italiana.* — Gioberti, *Nota nell' opuscolo del Tapparelli* Vol. 5. *Gesuita Moderno.* — Carutti, *Del governo libero, cap. della nazionalità.* — Mamiani, *Di un nuovo dritto europeo*, cap. IV. — Tapparelli, *della nazionalità.* — Mancini, *Prolusione.* — Vattel, *Droit des gens Prélimin.*

derarsi, e per precisare il nostro concetto esaminiamo bene le due opposte teoriche per determinare quanta parte ciascuna di quegli elementi abbia nella formazione di una nazione.

Non v' ha dubbio che esaminando la forma del nostro pianeta, e la sua svariata conformazione chiaro ci apparisce il disegno della provvidenza di dividere l' umanità in grandi famiglie, ciascuna delle quali avesse una speciale missione ed una vocazione predominante, determinata dalla natura stessa del luogo, dalla sua positura geografica e da moltiplici circostanze fisiche, le quali cose tutte influenti non solo sul temperamento ma sullo sviluppo stesso delle facoltà, dei sentimenti, delle forze attive di un popolo, lo spingono ad occuparsi di un genere speciale di vita. Da ciò noi possiamo dire che il complesso di moltiplici circostanze fisiche rende un popolo o industriale, o commerciale, o agricoltore, o speculatore, ed imprime nelle condizioni dello sviluppo fisico e morale degli abitanti una maggiore o minore capacità di associarsi e di stringersi con scambievoli legami giuridici. Ma non perciò si può dire che le nazioni siano fatte da Dio stesso, e che i fiumi, o una montagna, o il mare dividano i popoli siffattamente da obbligarli ad associarsi fra loro, senza poter stabilire legami giuridici con quelli che abitano oltre quei fiumi o quei monti. Il dritto di sociabilità è un dritto primitivo ed illimitato; tutti gli esseri che hanno ragione e libertà possono associarsi, e gli ostacoli materiali non possono limitare questo dritto primitivo e naturale. Se le frontiere naturali fossero dichiarate necessarie alle nazioni, tutti quei popoli che non avrebbero frontiere, non potrebbero acquistare la personalità nazionale, e se il mare o i fiumi stabilissero una divisione nella grande famiglia umana, tutte le isole sarebbero tante nazioni di dritto. Ma si risponde che i limiti naturali non formano l' elemento unico ed esclusivo da cui risulti la nazione, ma che vi bisogna aggiungere un altro elemento, quello della medesimezza di razza. Vediamo dunque se tutti gl' individui che appartengono alla medesima razza, e che abitano fra gli stessi confini naturali costituiscano una nazione.

Quelli che sostengono che la nazione sia un risultato naturale di elementi etnologici, fisici e morali poggiati sull' ordine di natura, esagerano tanto l'importanza della razza che per essi nazionalità è sinonimo di razza, e si può l' un concetto all' altro sostituire senza cambiare il senso ch' essi annettono alle parole; e si potrebbe ben dire la razza scandinava, la razza alemanna per significare la nazione scandinava o l' alemanna. Ma secondo noi la razza non divide il genere umano in sezioni meglio che i confini naturali, nè si può sostenere che le differenze di razza siano il limite del principio di sociabilità. Infatti è vero che studiando la storia naturale dell' uomo si è arrivato a conoscere che tra gli uomini vi è un evidente plu-

ralità di razze, con caratteri più o meno distinti, di cui le più visibilmente discoste sono la bianca e la nera. Ma la scienza che ha dovuto riconoscere il fatto delle differenze che passano tra gli uomini appartenenti a differenti razze, e la loro influenza sull'indole e sulla civiltà dei popoli, ha dovuto pure confutare l'errore sostenuto nell'antichità da Aristotile, e tra i più moderni dal Desmoulin, della moltiplicità cioè della specie umana: nel quale errore vi fu chi pretese fondare razionalmente la vergogna umana della schiavitù. Ormai l'unità naturale della specie umana è dimostrata con argomenti ineluttabili, e coi soli sofismi si può sostenere che la differenza del colore, o dell'angolo faciale, o della conformazione fisica del cranio, stabilisca delle differenze di specie nella famiglia umana.

Quantunque noi ammettiamo che la medesimezza di razza stabilisca un vincolo di affinità tra gli uomini, perchè la medesimezza di razza importa medesimezza di temperamento, d'indole, d'inclinazione, di genio civile, pure non possiamo assolutamente ammettere che si debba stabilire il principio dell'autonomia e dell'unità politica delle razze, come pretendono alcuni riformatori della geografia politica di Europa. Vedemmo in qual modo la razza può influire a determinare la nazionalità: ma non possiamo ammettere come un fatto l'opposizione e l'antagonismo delle razze, sostenendo che tutte le razze debbono avere un'autonomia, e che ogni razza deve costituire una nazione: perchè questo principio distruggerebbe quello dell'uguaglianza e della fraternità delle razze, che è una conseguenza della unità primigenia della specie umana. Uomini appartenenti a razze diverse possono senza dubbio associarsi pel medesimo fine sociale, e la diversità di colore non può limitare il dritto di sociabilità, ch'è illimitato ed assoluto. Il volere subordinare il dritto di sociabilità a ragioni secondarie contingenti, e perfettamente estranee alla giustizia, menerebbe a distruggere questo dritto sacro ed inviolabile. Noi possiamo ammettere che un popolo possa essere una persona giuridica, e vedremo in qual modo un popolo può acquistare la personalità; ma non possiamo estendere questo principio, ed ammettere che ogni razza deve essere una persona giuridica: perchè lo stabilire come principio, che le razze debbono essere divise, e che l'unione delle razze sia una cosa ingiusta, è lo stesso che stabilire essere le razze naturalmente ostili, e collocarle in una situazione antagonista. Se più uomini appartenenti a razze diverse sono volontariamente riuniti, noi non troviamo in questo fatto una violazione dei principii di giustizia, giacchè in nessun codice è scritto che le razze debbono essere divise. Noi dunque concludiamo, che la razza non costituisce la nazione, e che il riconoscimento del principio dell'unità individuale delle razze e conseguentemente la necessità della loro separazione, sanzionerebbe un pregiudizio crudele, ammettendo una differenza sostanziale pog-

giata su differenze accidentali, contro l'unità naturale del genere umano.

La lingua poi benchè sia uno dei più importanti elementi della nazionale unità, benchè sia una condizione indispensabile per facilitare l'associazione e la comunanza, non stabilisce un vincolo essenziale in modo da obbligare tutti quelli che parlano la stessa lingua a formare una nazione, e dividere quelli che parlano lingua diversa. È un fatto incontrastabile che il gran numero delle lingue accenni alla destinazione provvidenziale della società umana di comporsi di tante nazionalità distinte, e che l'analogia, e con più ragione l'identità della lingua, sia stato un potente legame tra le popolazioni: ma non possiamo però ammettere che la lingua abbia un'importanza politica tanto decisiva come quella che da alcuni le si vuole attribuire. Si può con facilità ammettere che l'unità primigenia della lingua fosse stata alterata dalle invasioni e dalle occupazioni straniere, e non perciò si può ritenere che le provincie conquistate, sol perchè impararono a parlare la lingua dei conquistatori, siano unite a questi da formare una nazione sola. Noi abbiamo dei gruppi nel territorio della Francia moderna in cui si parla un idioma inintelligibile per gli altri? Il dialetto bretone, per esempio, non si comprende dalle popolazioni impregnate di latinismo al mezzogiorno, e di germanismo al nord della Francia. Il dialetto guascone, russiglionese e provenzale è incomprensibile per gli abitanti della Lorena. Nell'Alsazia una gran parte di cittadini parla il tedesco tanto, che gli atti amministrativi devono pubblicarsi in tutte due le lingue; eppure nessuna provincia francese sente più attaccamento ed un sentimento più fervente per l'onore francese che Strasburgo. Si potrà dire dunque che la Francia non è una nazione, sol perchè vi è qualche accidentale differenza nell'unità della lingua?

Della religione, del costume, delle abitudini non vogliamo occuparcene, perchè questi sono elementi accessorii anche per quelli che vogliono scientificamente, ed a priori delineare i limiti delle nazioni. La religione è un fatto tutto individuale che non ha nessuna relazione coi rapporti politici e civili dei cittadini. Essa lega gli uomini rispetto a Dio, e nella società morale; nè ha nessuna influenza nei rapporti sociali, essendo ben distinto l'ordine giuridico dall'ordine morale. La medesimezza dei costumi e delle abitudini, noi la diremmo più conseguenza che principio della civile comunanza, e perciò conchiudiamo che la pretenzione di delineare le nazioni con principii puramente scientifici, e di determinare colle conoscenze speculative geografiche ed etnologiche le naturali distinzioni tra i popoli, è una pretensione strana che offende il dritto, e riesce inapplicabile nella pratica. Offende il dritto perchè nessuno ostacolo materiale può limitare il dritto di sociabilità, il quale è illimitato ed inviolabile.

si rende inapplicabile nella pratica perchè importerebbe i più gravi disordini ed i più violenti smembramenti di popoli. Le frontiere naturali inprima, possono essere sostituite dalle frontiere artificiali, e nessuno può violentare un popolo associato e difeso da comuni frontiere erette dalla mano dell' uomo ad unirsi ad un altro popolo per avere le sue frontiere naturali; e se popoli appartenenti alla stessa razza si trovassero volontariamènte associati con popoli di razza diversa, nessuno potrebbe obbligarli ad unirsi contro loro volontà. Così i Pirenei hanno obbligato alcune diramazioni della razza Iberica a fondersi colla razza Celtica e Gallica, e viceversa, e non perciò questa fusione potrebbe violentemente distruggersi pel principio dell' autonomia delle razze. Noi dunque ripetiamo che la base ed il fondamento su cui si formano le aggregazioni, che diconsi nazioni, non appartengono assolutamente alla scienza, ed è necessario ricercarne altrove il fondamento.

Se la scienza non può a priori determinare che cosa sia una nazione, molto meno lo potrà la politica. Secondo i seguaci della scuola dei fatti compiuti, la nazione non è altro che un' aggregazione di uomini riuniti nel medesimo territorio, difesi dalle stesse frontiere, o naturali o artificiali, e sottoposti alla stessa autorità costituita. Ma questa scuola non intende il concetto di nazione più che l' altra da noi esaminata. La violenza e la forza se può obbligare una moltitudine di uomini a riconoscere lo stesso potere, ed ubbidire alla stessa legislazione, non potrà giammai formare di essi una nazione. Secondo questa scuola la nazione non è altro che una personalità collettiva, politicamente riconosciuta, che protegge e difende i cittadini associati, e loro assicura il godimento dei loro dritti. Secondo questi principii l' accozzaglia delle provincie soggette all' Imperatore d'Austria formerebbe una nazione: la Polonia e la Russia sarebbe una nazione sol perchè tutti ubbidiscono allo stesso potere costituito, e sono politicamente riconosciuti come personalità politica. Ma questi principii si possono sostenere da quelli che ammettono il dritto della forza, ma chi riconosce solo la forza del dritto, non può ammettere che le carceri, gli esilii e gli eserciti, che obbligano un numero di abitanti a riconoscere lo stesso potere costituito, stabiliscano un vincolo morale tra quegli uomini in modo da poterli considerare come una nazione. La nazione non è nè un fatto primitivo, nè un fatto politico, ma un fatto umano secondo l' ordine di natura, e per comprendere meglio gli errori delle due opposte scuole, determiniamo quello che noi intendiamo per nazione.

L' umanità per essenza una, si manifesta in una varietà indefinita d' individualità di schiatte, di popoli, dei quali nessuno può effettuare compiutamente ed isolatamente lo scopo di sua creazione. L'individuo sente il bisogno di associarsi al suo simile per potersi svi-

luppare in ordine al suo fine; e come il principio di affinità e di attrazione riunisce gli atomi e li unifica, così la naturale tendenza alla sociabilità riunisce gli uomini. L'associazione dunque è un fatto ed una legge naturale per l'uomo, come la gravitazione e l'attrazione è una legge naturale pei corpi.

Quantunque tutti gl'individui abbiano sortiti da natura le stesse facoltà, pure ciascuno si trova naturalmente inclinato a sviluppare a preferenza una determinata facoltà, e per questa sua naturale attitudine trova maggiore inclinazione ad associarsi con altri esseri a lui simili, in cui, essendo predominante lo sviluppo di quella sociale attitudine, forza, o facoltà, trova un elemento di affinità e di omogeneità. Ecco un primo principio che divide la società in diverse sfere o associazioni, ciascuna delle quali si propone uno scopo determinato e riunisce tutti gl'individui ordinati allo stesso fine speciale. Da ciò le associazioni agricole, industriali, commerciali, scientifiche, politiche, morali, ecc. Lo stesso principio che spinge gl'individui all'associazione, spinge pure i popoli, i quali avendo bisogno di associarsi, trovano maggior facilità di riunirsi con quelli, che avendo gli stessi bisogni, le stesse attitudini, le stesse tendenze, si propongono lo stesso fine sociale, immodochè l'umanità si trova divisa in moltiplice sfere e si sviluppa secondo due principii, quello cioè dell'unità fondamentale e della varietà. Ogni associazione formata col principio dell'affinità, dell'omogeneità e della spontaneità, mentre tende al fine generale, ha una speciale missione determinata dallo sviluppo predominante delle sue naturali attitudini, che stabilisce la sua civile vocazione. Questo principio di affinità e di omogeneità stabilisce dei legami morali tra gli associati, i quali allargandosi e sviluppandosi penetrano nella coscienza della società, la quale in quanto si propone un'idea predominante, ed intende la sua unità morale per raggiungerla, costituisce quello che dicesi nazione. La nazione dunque non è l'effetto di circostanze fisiche o naturali, ma del naturale dritto di sociabilità. Gli uomini hanno dritto di associarsi, e quando associandosi si propongono un fine comune, ed acquistano coscienza della loro personalità per raggiungerla diventano una nazione. La nazione è dunque una libera e spontanea aggregazione di uomini.

La vera nazione secondo noi, non esiste se non supponendo il principio della spontaneità e della libertà. Nella stessa guisa, mi si permetta l'esempio, che le materie depositate nei vasi di un chimico si riuniscono in cristalli regolari, pel principio di affinità che raduna le sostanze omogenee, e qualora v'intervenga alcun impulso esteriore mal si otterrebbe il regolare cristallo, nella stessa guisa l'affinità morale, la spontaneità e la libertà possono formare legamenti o slegamenti di popoli e costituire le vere nazioni; e qualora il mo-

vimento spontaneo ad associarsi fosse diretto da qualunque principio esteriore, non si otterrebbe la vera nazione. Il lavorio secreto adunque con cui si formano le agglomerazioni umane è un fatto spontaneo il cui risultato non può attribuirsi esclusivamente a circostanze esteriori ma alla coscienza ed alla libera volontà degli uomini. Non è il governo, i diplomatici o i pubblicisti, nè gli Etnologi, i filosofi o gli storici che possono delineare i confini delle nazioni, poichè questi sono determinati da certi istinti primitivi, da certe aspirazioni misteriose, dalla naturale tendenza che hanno alcuni popoli a riunirsi a tali altri. Alcuna volta la violenza e la forza ha potuto conculcare la legge di affinità e ha diviso i popoli che erano destinati ad essere uniti; ma non perciò la tendenza all'unità si è spenta, e benchè momentaneamente soffocata, si è manifestata con tutti gli organi, coi giornali, colle petizioni, colle rivoluzioni, finchè il voto della maggior parte divenendo coscienza universale, è stato legalmente consacrato e definitivamente riconosciuto, come è accaduto in Italia.

I fisiologi, gli etnologi ed i filosofi hanno voluto spiegare il misterioso ed invisibile legame che affratella, e riunisce i popoli come un effetto delle influenze della razza, della natura, del suolo e della uniformità della lingua. Se noi possiamo ammettere queste circostanze esteriori come interessanti, e di grande influenza per stabilire elementi di affinità e di omogeneità tra gl'individui, non le possiamo ritenere come le uniche, o le sole condizioni da cui risulta la nazione. Come tra gli uomini particolari la congiunzione del sangue non costringe un fratello a convivere ed a coabitare con l'altro fratello, così nessun obbligo può imporsi ai popoli fra cui corrono molti legami di fratellanza ad unirsi, quando si ostinino a voler essere separati. Chi può giuridicamente costringere gli Spagnuoli ad unirsi ai Portoghesi, benchè parlino la stessa lingua, appartengano alla stessa razza, abitino la medesima penisola, e da lungo tempo conservino le stesse leggi e le stesse usanze? Come per contrario se gli Svizzeri diversi di lingua, di schiatta, di religione e di usanze, si sono costituiti in nazione mediante una grande e meravigliosa unità morale, che turbata e rotta alcuna volta nell'interno, è riunita sempre rispetto agli stranieri, chi potrebbe dividerli?

Alcuni novatori male interpretando il principio della nazionalità, hanno preteso a priori costruire la carta politica d'Europa, e determinare le vere nazioni che secondo essi sarebbero le seguenti: nazione Slava che comprenderebbe la riunione di molte provincie attualmente divise fra la Prussia, l'Austria, la Russia e l'impero Ottomano. Nazione Finnica che comprenderebbe gran parte delle provincie appartenenti alla Russia. La nazione Ellenica che comprenderebbe l'impero Bisantino colla metropoli, Costantinopoli: la nazione Tede-

sca, la nazione Scandinava in cui si fonderebbero Danimarca, Svezia e Norvegia. Nazione Anglo-Sassone: nazione Iberica, che unirebbe Spagna e Portogallo: nazione Italiana, nazione Francese con i suoi confini naturali. Ma questa riforma della divisione politica d'Europa a noi sembra tanto arbitraria, quanto quella fatta nel 1815 dalla Santa Alleanza. Chi può arrogarsi una giurisdizione sui popoli, e determinare a priori in qual modo debbono essi unirsi e legarsi? Noi ammettiamo che la natura e la provvidenza concorrono mirabilmente nella formazione delle nazioni, perchè quando gli uomini vivono gli uni vicini agli altri, e soggiacciono alla stessa condizione di cielo e di terra, e sono dagli altri separati da fiumi e da monti, tutto ciò deve influire a stringerli con vincoli reciproci, e formare un componimento dotato di vera unità costituzionale: ma l'opera grandiosa della ricostituzione delle nazioni deve compiersi per virtù interna e colla spontaneità e libertà degli associati. Solamente rimovendo gli ostacoli esteriori, e lasciando che l'organamento fosse compiuto colla spontaneità dei popoli, si può ottenere che le originali e bene spiccate nazioni si congiungano tenacemente mentre le incerte e mal definite a mano a mano si risolvano. La scienza potrà solamente illuminare l'intelletto ed eccitare i sentimenti, facendo conoscere in maniera generale le ragioni di convenienza per regolare le associazioni in una maniera più o meno estesa, poichè le condizioni geografiche ed etnologiche predispongono all'associazione i popoli, sviluppando fra essi alcuni principii di affinità e di omogeneità, ma i dati scientifici non sono incontrastabili onde stabilire una novella limitazione territoriale, la quale dev'essere sempre un effetto della spontaneità.

Riepilogando dunque il già detto fin'ora in una formola sola, noi diciamo che per nazione intendiamo una libera e spontanea associazione di genti per medesimezza di sangue, di lingua e di attitudine, e per affinità di genio civile, di temperamento, di vocazione, atte e preordinate alla massima unione sociale.

Avendo determinato che cosa intendiamo per nazione ci è facile dimostrare il dritto di nazionalità contro cui si sono mossi e si muovono tutto dl tante obbiezioni dai politici della vecchia scuola. Certamente il dritto di nazionalità così come l'ammettono i riformatori che falsamente intendono il concetto di nazione, può essere condannato col sorriso dello scherno nel novero delle utopie: ma come noi l'intendiamo è un dritto primitivo, sacro ed incontrastabile, e spetta alla scienza rivendicare questo dritto dal villano dispregio, cui lo vogliono condannare i seguaci di una scuola politica, che ammettendo solamente il dritto della forza, non può riconoscere il valore e la forza dei dritti.

Il dritto di nazionalità così come noi l'intendiamo non è poggiato

a ragioni contingenti, particolari e fortuite, ma a ragioni eterne, generali ed assolute. Non è già per vero che un popolo abbia dritto alla nazionalità perchè ha dei confini naturali, perchè appartiene alla stessa razza e parla la stessa lingua; ma perchè da Dio stesso è stato creato libero e sociale. Solamente considerando il dritto di nazionalità, come una conseguenza della libertà se ne può comprendere la maestà e l' universalità, poichè esso è dimostrabile coi principii della giustizia assoluta, e non con quelli dell'etnologia, della frenologia e della linguistica. Infatti essendo l'uomo creato da Dio libero e ragionevole, e colla facoltà di servirsi di tutti i mezzi per provvedere al suo perfezionamento, non potendo isolatamente raggiungere il fine di sua creazione, può spontaneamente associarsi agli esseri a lui simili, per cooperare colla concorrenza armonica degli sforzi a conseguire il massimo bene sociale. Questo dritto considerato nell'individuo isolato dicesi dritto di associazione: considerato nell'individuo collettivo costituisce il dritto di nazionalità. Ed in vero essendo l'umanità organizzata secondo il principio dell'unità e della varietà, e non potendo l' individuo isolato raggiungere il massimo bene sociale, ha dritto di associarsi con gli altri esseri a lui simili, i quali avendo le stesse inclinazioni, le stesse tendenze e gli stessi bisogni, ed avendo applicato la loro attività allo sviluppo di una determinata facoltà predominante si trovano in certe relazioni per lo stesso fine parziale che si propongono di raggiungere, e perciò troviamo la società divisa in diverse sfere o associazioni quali sono la scientifica, l'industriale, la commerciale, l'agricola, la politica, la morale, ecc. Nella stessa guisa i popoli sentono il bisogno di agglomerarsi, e di unirsi per realizzare lo stesso fine, e quando questa forza morale che riunisce le sparse membra si svolge, si amplia, e ottiene il suo compimento divenendo coscienza universale, la nazione, che n'è il risultato, ha dritto di essere unita e di avere una personalità, riconoscendosi destinata a formare lo stesso corpo morale, e ad adempiere mercè la cooperazione di tutte le membra a realizzare lo stesso fine sociale. Così inteso, il dritto di nazionalità è il primo dei dritti e dei doveri civili, ed il fondamento, e la condizione di tutti gli altri, è il primo bene dei popoli per essere il principio della loro vita e della loro potenza; è il dritto più sacro, più incontrastabile, più inalienabile perchè equivale al dritto di personalità. E come la massima ingiustizia civile sarebbe distruggere, o mutilare la persona la quale deve conservarsi in tutta la sua perfezione, e con tutti i suoi organi per conseguire il massimo bene dell'esistenza; così è la massima ingiustizia internazionale, mutilare la nazione che ha dritto di essere compiuta e perfetta in tutte le sue membra per raggiungere il massimo bene sociale.

Il dritto di nazionalità adunque non è un effetto di condizioni

fortuite quali sono i confini, la razza, la lingua e simili, nè potrebbe un popolo pretendere di associarsi altro popolo per avere i suoi naturali confini, come la Francia che si arroga un dritto nativo sulle provincie Renane, e su Nizza e Savoja: nè potrebbe aggregarsi una provincia colla forza, sol perchè appartiene alla stessa razza, poichè le condizioni esteriori di origine, di territorio e simili specificano l'esercizio del dritto, ma non lo generano.

Lo specificano nel senso che hanno maggior interesse ad associarsi quei popoli, che vivendo nello stesso territorio, provenienti dalle stesse origini, e sentendo i medesimi bisogni, sentono che coll' unione ricaverebbero i migliori possibili vantaggi; ma il dritto è sempre divino pel suo fondamento, ed è l' effetto prossimo della coscienza, della loro morale unità, che comincia nel giorno in cui certi popoli dimoranti in certe terre contigue, e mescolati insieme, coi maritaggi hanno il sentimento della loro fratellanza civile. Allorchè questi popoli, per partecipare compiutamente mediante i loro peculiari attributi al vario ed incessante progredimento del genere umano, compresero di dover formare di essi tutti un ente collettivo perfetto, ed una sola persona morale, che si muovesse ed operasse con la mente, colla volontà e colle braccia dei cittadini unificati, ciascuna di queste genti essendo un membro ed un viscere di quella persona morale, ebbe il dritto di associarsi e di rimanere unito agli altri elementi integranti della morale personalità.

Da questi principii ne siegue, che ogni popolo, sebbene per natura appartenga ad una nazione, ha il dritto inviolabile di congiungersi a questa; ma può anche rimanere separata, nè vi può essere costretto colla forza, e perciò ogni violenta incorporazione, o sottomissione di popoli è ingiusta ed arbitraria, quando non è consentita. Come d'altra parte, qualunque impedimento fatto ad un popolo, che, sentendosi parte naturale di una nazione, vuole, secondo l'impulso dell'indole propria e della spontaneità congiungersi ad essa, è ingiusto ed oppressivo. Da ciò apparisce chiaro quanto sia stato grande il delitto sociale dei potentati convenuti a Vienna, che si proposero dividere l'Europa secondo l'interesse dei principi, frazionando le naturali unità, creandone altre fattizie, senza tener conto delle naturali inclinazioni dei popoli. Questa fu la maggior colpa ed il maggior delitto dei tempi moderni perchè arrestò il progresso civile, ed infranse il germe fecondo della vita dei popoli. Ed in vero in che consiste la vita se non nell'accordo del vario coll' uno secondo il magistero, e la natura delle forze? Come nessun essere può vivere se la varietà dei suoi elementi non sia organizzata secondo la sua naturale unità, così la vita dei popoli non può prosperare se le genti che naturalmente sono ordinate ad essere unite non si accordano fra loro. Quando le parti si dividono e si separano violentemente, sorge un

conflitto che non solo turba la quiete, ma scema la potenza, e ferma i progressi dei popoli, ed arriverebbe a distruggere la loro vita, se per la loro naturale virtù le parti separate non tendessero a ricongiungersi novellamente, distruggendo gli ostacoli che le tengono divise. Come d'altra parte deve rigettarsi come sofistico il famoso ritrovato della politica contemporanea di pretendere la cessione di alcune provincie limitrofe, sotto colore che le siano necessarie per arrotondare e completare i naturali confini, quasichè le genti umane fossero como creta informe da mettersi sulla ruota del vasaio per formare quel lavoro che meglio riesce a proposito.

Una delle ragioni per cui la civiltà antica sottostette alla moderna, e fu spesso interrotta nei suoi progressi, fu l'ignoranza dell'idea e del dritto di nazionalità. Il difetto di personalità civile è la prima causa della debolezza dei popoli, ed i popoli antichi non ebbero vera personalità, perchè i popoli si agglomerarono col principio dell'invasione e della conquista, con cui non si poteva generare il concetto della sociale unità. L'antica Grecia che fu pure il primo popolo del mondo per ingegno e felicità di natura, ebbe corta vita perchè non formò una vera nazione. In Roma il concetto della sociale unità non si elevò su quello di famiglia e di municipio. Il suo vasto impero non fu mai unificato, esso presentò un aggregato di municipii riuniti sotto lo stesso potere, e perciò quella vasta mole dell'Impero Romano si sgregò e s'infranse. Ma non vogliamo dilungarci con esempi storici per confermare i nostri principii, chè con molti fatti potremmo dimostrare come le aggregazioni umane non hanno avuto veramente vita, se non quando le genti spontaneamente associandosi si sono sentiti figli di una stessa madre, membri della stessa famiglia.

Il dritto di nazionalità è adunque il primo bene ed il fondamento di ogn'altro bene; esso è il fondamento di tutti gli altri dritti, come dimostreremo, ed è inalienabile ed imprescrittibile. Nè prescrizioni, nè trattati, nè cessioni, nè convenzioni di qualsiasi natura, possono scemare o distruggere l'inviolabilità di questo dritto, che essendo una conseguenza della libertà, è sotto il dominio esclusivo di Dio solo, e non si può nè donare, nè vendere, nè comperare, nè cedere, nè occupare in modo alcuno, e quand'anche la forza avesse rotta e frazionata una nazione, quand'anche un popolo fosse stato condannato alla schiavitù secolare, il tempo non può convalidare la follia e l'ingiustizia, e quando in quel popolo risorge la coscienza della sua morale unità, nessuno può impedire che le membra divise secondo l'istinto e l'inclinazione di loro natura, tendano a riunirsi con vincoli indissolubili ed indestruttibili. Il lavorio secreto con cui i popoli traditi riacquistano la coscienza della loro unità morale, è opera del tempo e del progresso, e si compie in epoche più o meno lunghe,

ma o presto o tardi ottiene il suo compimento, poichè i dritti sono eterni, e sovrastano le vicissitudini del tempo.

Con questi principii, esaminando il movimento dell' Europa contemporanea, dobbiamo convenire che i pensieri, le idee, le opinioni che si vanno propalando in tutte le intelligenze e presso tutte le sociali convivenze, non sono utopie, ma legittima conseguenza della ragione progredita e della sviluppata coscienza dei popoli, e siamo certi che questo sordo fermento che attualmente agita e commuove tutta Europa, e che sotto varie forme si manifesta in diversi punti, non potrà sedarsi se non quando le nazionalità potranno ricostituirsi secondo il principio della libertà e della spontaneità. La tendenza del secolo e lo spirito che informa l' attuale progresso è la conseguenza del successivo sviluppo dell'umano pensiero: e i potenti se potranno ritardare, non potranno impedire questo impulso della ragione, nè arriveranno a soffocarne i germi che vi sono virtualmente racchiusi, e che con forza irresistibile tendono al loro completo esplicamento.

Il bisogno intimo dell'età presente è l' accentramento e l' unione della società in grandi comunanze civili, secondo il principio di libertà e spontaneità regolata dalle predisposizioni di regione e di gente, di razza, di lingua, e questo bisogno non è che la pratica attuazione di un dritto immutabile, sacro ed eterno. La nuova energia, che sembra penetrare in ogni nazione, la sorda agitazione che muove tutte le membra dell' umanità, il ridestarsi spontaneo e per virtù interiore dei popoli da tanti secoli caduti nel torpore, il ravvicinarsi dei continenti, l'indebolimento delle preponderanze esercitate dagli Stati potenti a danno dei deboli, tutto ci fa sperare che l'umanità tenda ad un equilibrio universale, in cui ciascuna nazione occuperà la posizione sua, e adempirà quell'ufficio a cui fu predeterminata da natura, dal suo genio, dalla sua vocazione, senza aspirare ad un primato che sarebbe incompatibile colla dignità delle altre, e non arriveremo a questo equilibrio, se non dopo la solenne ricognizione del dritto di nazionalità. L'Italia esercitò compiutamente il suo dritto, e si costituì nazione, proclamando la sua morale unità, e noi speriamo che questo dritto non solo sarà compiutamente conosciuto per l'Italia allontanando gli ostacoli che tengono ancora divise dalla madre patria alcune delle nostre provincie, ma sarà riconosciuto per tutte le altre nazioni che si ricostituiranno secondo la forza morale che le spinge all'unità.

Quando questo dritto sarà solennemente riconosciuto, noi potremo sperare che il dritto internazionale poggerà su solide basi e vedremo compiuta l' êra delle invasioni, delle conquiste e delle enormi ingiustizie sociali consacrate nel dritto antico, che sconoscendo i principii della giustizia assoluta, ammetteva il solo dritto della forza

e dei trattati, ritenendo come supremo principio la legittimità dei fatti compiuti. Dopochè l'êra delle conquiste fu chiusa dal più gran genio militare dei tempi moderni, il principale movente delle insurrezioni e delle guerre, è stato ed è tutt'ora l'istintiva tendenza dei popoli ad acquistare la loro autonomia; quando dunque i popoli acquisteranno la loro integrità si organizzerà una situazione normale, e saranno allontanate le cause di conflitto. Quando tutte le nazioni d'Europa saranno soddisfatte nel più ardente e legittimo dei loro voti, la pace sarà assicurata, ciascuna nazione sarà potente perchè custodirà la sua unità come il principale dei beni civili: sarà florida poichè tutta l'attività sarà concentrata nei lavori della pace, alla prosperità delle scienze, delle lettere, dell'industria: sarà ricca perchè non sarà obbligata a spendere gran parte delle finanze per costruire nuovi mezzi di attacco e di difesa militare.

CAPO SECONDO.

Dritto di sovranità interna.

Affinchè la nazione potesse completamente adempiere il fine generale della socialità, ed il particolare di essa congregazione, abbisogna di un potere che regoli e moderi l'esercizio della libertà di tutti ordinandoli ad operare concordemente. La necessità di questo potere è dimostrata dalla natura stessa delle forze sociali, le quali dovendosi svolgere liberamente, e potendosi sparpagliare in diverse direzioni, o collidersi ed urtarsi a vicenda, abbisognano di un centro che le agglomerasse, le ordinasse e le dirigesse allo scopo, formando il nucleo e il centro di esse. Non può immaginarsi alcun altro mezzo per rendere le ragunanze consistenti, e le operazioni esecutive della umanità regolari ed effettive; nessun altro mezzo esiste per reprimere la violenza ed assicurare a tutti il godimento dei loro dritti. Sia la società grande o piccola, è impossibile che potesse vivere e prosperare senza una norma, per cui scriveva il Montesquieu: « Ogni società a cominciare dalla società di famiglia a quella di tribù e nazione, non è possibile senza un potere, poichè non essendo possibile la società senz'ordine, l'ordine suppone il potere che reprime il disordine e lo previene ». Che anzi ogni aggregazione suppone un centro direttivo perchè, secondo scrive il Suarez: Come ogni corpo organizzato non può conservarsi senza un principio direttivo, locchè è

una legge naturale rispetto ad ogni corpo fisico, così ogni corpo politico non può sussistere senza un centro di direzione. E senza dilungarci a dimostrare una verità per sè stessa incontrastabile che, cioè è necessario per conservare l'organismo nazionale di un potere, facciamoci ad esaminare se il dritto di organizzarsi e di stabilire un centro direttivo appartenga alla nazione, ovvero ad una parte di essa, e come questo dritto debba esercitarsi.

Il dritto di organizzarsi e di conservare l'organismo sociale si può considerare sotto duplice rapporto, la società non solo deve sussistere ed esercitare i dritti della sua personalità in tutta l'estensione del territorio nazionale, ma potendosi espandere ed operare al di fuori, può esigere che siano rimossi tutti gli ostacoli che potrebbero impedire la sua libera operazione all'estero. Il dritto di organizzarsi, di unificare lo svolgimento delle forze all'unità dello scopo, di rimuovere tutti gli ostacoli sì interni che esteriori, e di provvedere alla conservazione ed al perfezionamento delle forze sociali dicesi dritto di sovranità. Questo dritto perciò si distingue nella sua applicazione in sovranità interna e sovranità esterna, e noi ne tratteremo in due distinti capitoli, esaminando prima se il dritto di sovranità interna appartiene alla nazione, e poscia se il dritto di sovranità esterna sia altresì uno dei suoi dritti esclusivi.

Nel determinare a chi appartiene il dritto di sovranità interna, noi ci troviamo contro diverse classi di avversarii, alcuni poggiati alla esperienza ed alla storia hanno osservato come il potere sovrano sia stato esercitato da chi riuscendo a mettersi a capo della società, ed avendo nelle sue mani la forza necessaria per farsi rispettare, ha disposto dei dritti sociali, conchiudono che il dritto di sovranità appartiene a quella persona che è a capo della società, e che ha la forza per farsi rispettare. Questa è la scuola della legittimità dei fatti compiuti, e secondo i loro principii, la conquista, l'usurpazione, l'audacia, gli artificii, l'astuzia, l'oppressione sarebbero i fondamenti di un dritto. Altri poi considerando che il dritto di sovranità è di ordine elevato e superiore, dissero questo dritto provenire direttamente da Dio, e confermarono la loro opinione coll'autorità della Bibbia: e confondendo ed identificando due cose distinte la sovranità e la monarchia, pervennero a stabilire pei monarchi un dritto assoluto ed indipendente di governare e sgovernare a modo loro come loro privilegio esclusivo ricevuto da Dio stesso. Un'altra scuola poi ammettendo uno stato di natura e di assoluta indipendenza individuale anteriore all'organizzazione della società, considera l'organizzazione sociale come un fatto umano compiutosi mercè la libera volontà dell'individuo, e ritiene che fu per virtù di un contratto primitivo che si formarono le società, e dalla stessa origine fa provenire il dritto di sovranità che fu l'effetto di un patto tra i popoli

ed i loro reggitori. Un'altra scuola stabilisce che il dritto di sovranità è un dritto individuale che non può essere esercitato che dall'individuo esclusivamente, e secondo questi tutto il popolo dovrebbe reggere e governare sè stesso.

Noi esamineremo le diverse scuole —. A confutare l'errore della prima scuola non si richiedono molti ragionamenti perchè essa altri non ne adduce che quelli desunti dell'esperienza e dalla storia: ma noi intendiamo ben distinguere la quistione storica dalla quistione di dritto per essere essenzialmente distinte. Non vi ha dubbio che esaminando la forma con cui fin dalla più remota antichità si è stabilito il potere sovrano, dovremmo ammettere come vera la dottrina della prima scuola. Infatti quando le famiglie ingrossandosi si formarono le tribù, queste altro fine sociale non avevano se non la caccia, la pesca o la pastorizia, e spesso si avventuravano ad ardite imprese per provvedere alle proprie necessità. In queste imprese il più ardito guerriero, o il più strenuo cacciatore si metteva a capo, e dirigeva la tribù, ed obbligando tutti ad ubbidire ai suoi cenni, acquistava il potere supremo in mezzo ad essi. A poco a poco, questi capi non solo conservarono il potere per loro, ma lo trasmisero pure ai loro figli, e crescendo la loro autorità si circondarono di armati per obbligare il cieco popolo ad ubbidire. L'ignoranza del popolo, l'influenza del sacerdozio per mezzo della religione pervertita dagli interessi temporali, il timore militare, ed altre cause particolari privarono il popolo della facoltà di conoscere che le cose potevano essere ordinate diversamente. Quando il regime di questi principi divenne più mite, la moltitudine si accontentò ed ubbidì ai loro comandi, ed in questa guisa sorsero tutte le antiche monarchie. Poscia l'ambizione d'ingrandirsi spinse questi principi alle ardite imprese di guerra, e i popoli conquistati furono soggetti al loro impero, ed ubbidirono ai loro cenni, in modochè il potere sovrano s'ingrandì e si allargò coi felici esiti della guerra e delle intraprese militari.

Ma la verità di questo fatto non risolve la questione di dritto, poichè se un capo, un condottiero, un monarca abbia la forza per obbligare tutti a rispettare la sua volontà, ne seguirà che egli ne abbia pure il dritto? No certamente, perchè la forza e la violenza non possono essere principio di un dritto. Nè si dica che se i popoli si accontentano e riconoscono il loro conquistatore il suo dritto addiventa legittimo, perchè se la nazione è impotente a resistere, e per non essere distrutta si acqueta sotto l'imponenza di una forza superiore che l'assoggetta, la sua necessaria rassegnazione non crea un dritto che non esiste da parte dell'usurpatore. I principii della prima scuola sono un'ampliazione della teoria dell'Elvezio, dell'Hobbes e dello Spinoza, che come chiamò Dio la sua sostanza estesa e pensante sottoposta ad un fatto inesorabile, negò il dritto ed il

dovere assoluto, e chiamò dritto la forza. Ma la forza non è meglio un dritto, che l'esteso ed il fato siano un Dio: e noi senza occuparci a confutare più amplamente questa falsa dottrina, passiamo ad esaminare la seconda scuola che sembra documentare le sue asserzioni coll'autorità della Bibbia.

Nel passato secolo, allorchè il dritto romano più non bastava all'ordinamento politico, il dritto feudale riteneva solo gli abusi senza compensi e vacillava, bisognava creare un dritto nuovo in armonia col grande avvenimento sociale, del trionfo cioè della monarchia sulla aristocrazia feudale. A legittimare il fatto si fece ricorso ai principii, e come il paganesimo avea giustificata la schiavitù, ed il feudalismo la gerarchia arbitraria dei privilegi territoriali, così allorchè il dispotismo imperversò in Europa trionfando del potere feudale si cercò divinizzarlo, e la scuola inglese capitanata da sir Roberto Filmer, confondendo due cose distinte, la sovranità e la monarchia, fece derivare la monarchia direttamente da Dio, ammettendo pei monarchi una divina investitura caduta dal cielo ed un potere indipendente ed assoluto (1). Non vi era migliore espediente per togliere la libertà di discussione, assoggettare il popolo ed obbligarlo all'ubbidienza passiva, se non divinizzando la tirannide, e facendo penetrare la massima che chiunque resiste ai monarchi resiste a Dio.

Fin dai primordii delle civili società gl'imperanti per eccitare nei governati un profondo sentimento di rispetto, si giovarono delle impressioni religiose per accrescere il timore cagionato dalla forza fisica. Essi pretesero ad una missione divina, e coll'aiuto dei sacerdoti fecero credere al popolo che la loro autorità era sanzionata dagli Dei da cui ripetevano la loro discendenza. I monarchi d'Oriente affermarono di essere uniti con vincoli di parentela cogli dei del paese: queste massime avvalorate e diffuse dai sacerdoti facevano credere ad un intervento soprannaturale. Anche gl'imperatori romani pretesero al titolo di divini, e Romolo si ritenne improvvisamente assunto in cielo. Numa diceva di parlare con una dea la quale ammaestravalo, e non solo Augusto, ma Tiberio e Nerone, nomi che sono divenuti sinonimi dei più iniqui potenti e sanguinosi mostri che mai infamassero il genere umano, riceverono il titolo *di Divo* dal popolo romano e dal degradato senato.

Nei tempi a noi più vicini le pretese dei sovrani di essere privilegiati con qualche cosa di divino non sparirono, ed i sovrani si dissero *Re per grazia di Dio*, e si fecero chiamare col vano titolo di *Sacra Maestà*, immodochè non ostante il progresso e l'incivilimento

(1) Bosuet, *Politique tirée de l'écriture*, liv. VI art. 2 propos. 1, 2, 5, 6. — Domat, *Droit public.*; liv. 1, tit. 1, sect. 11, ort 6. — De Bonald, *Législation primit.* 1. t. 1. p. 113.

pretesero di essere gli *unti del Signore*, e per avvalorare la loro vanità invocarono l'aiuto del clero che profanando la sacra parola della Bibbia, diffuse le false massime che i principi erano da Dio investiti, e che da lui avevano l'autorità di reggere e governare in maniera che resistendo loro si resisteva a Dio stesso. In questo modo si giunse a deificare la tirannide.

Questi stessi principii furono adottati da quella classe di pubblicisti riconosciuti col nome di sostenitori del dritto divino. Questi poggiati all' autorità dell' apostolo che dice — *per me reges regnant; non est potestas nisi a Deo — Qui resistit auctoritati Deo resistit*, ecc. sostennero che il dritto di sovranità è un dritto divino, e che i re hanno da Dio stesso ricevuto la suprema autorità di reggere e governare.

Se questa scuola avesse ben distinte le cose, e se avesse ben interpretate le parole della Bibbia sarebbe stata la più vera. Essa però confuse la sovranità e la monarchia, e sconvolse tutto l'ordine morale e politico, arrivando a sostenere la più orrenda bestemia, che cioè i tiranni sono inviati da Dio. Noi senza snaturare il concetto bibblico, e senza pretendere d' interpetrarlo a modo nostro per confutarli, ci contentiamo di riferire quanto scrive sul proposito s. Giovanni Crisostomo: « Mi si oppone, dic' egli, che ogni re è nominato e costituito da Dio. No, tutto ciò che è detto su questo soggetto non si deve intendere di ogni re in particolare, ma della podestà regia in generale. Che in ogni società costituita debba essere un potere a cui tutti siano soggetti, ciò è stabilito dalla sapienza stessa di Dio, perchè l'ordine pubblico non si muti, secondo i capricci del caso e la volontà degli uomini. L' apostolo stesso non dice non evvi principe se non da Dio, ma non evvi potere se non da Dio. Con ciò ha fatto chiaramente conoscere che non è Dio colui che destina la persona ma colui che ha istituito la cosa ».

Noi comprenderemo meglio la confusione e l'errore dei pubblicisti di questa scuola, allorchè ci faremo ad esporre il vero fondamento della sovranità. Per ora ci basti notare che ammettendo il principio che il dritto di governare viene immediatamente da Dio e che è fondato sopra un dritto primitivo, superiore ad ogni umano riguardo ed esente da ogni sindacato e da ogni richiamo da parte dell'uomo, si giustificano errori pericolosi, assurdi, inevitabili, e si legittima qualunque sorta di nequizia. Questi pubblicisti insegnano ai sudditi che cercano riparazione o rimedio ad un pessimo governo che aggrava sempre più il giogo della tirannide, che il resistere ai monarchi è ribellarsi contro Dio ed ai sovrani, che il loro potere fondato sopra un dritto incontrastabile non può essere leso dalla loro condotta comunque riprovevole e criminosa. È impossibile inventare un sistema più pericoloso per produrre un cattivo governo, ed una serie indefinita di sciagure nazionali.

Passiamo ad esaminare la terza scuola, che ricavò un utile correttivo alla pericolosa teoria del dritto divino coll'ipotesi di un contratto primitivo. Questa scuola suppone uno stato di natura anteriore a qualunque civile ordinamento in cui gl' individui vivevano nello stato di assoluta indipendenza e d' illimitata libertà (1). Noi possiamo mettere a capo di questa scuola l' Hobbes che fece una esposizione filosofica della dottrina del contratto primitivo. I suoi principii furono poi seguiti dal Loke e da tutti quelli di parte repubblicana che spiegano il fondamento del dritto di sovranità colla teoria di un contratto primitivo.

Hobbes avendo ammesso nell' uomo un dritto indipendente ed illimitato, da questo principio dedusse a rigore di logica le seguenti conseguenze. Gli uomini, ei dice, dispersi sopra la terra e senza freno alla loro libertà, hanno egual dritto sopra ogni cosa, e perciò è facoltà in essi di ottenere con qualunque mezzo tutto ciò che vogliono, da ciò nasce un contrasto perenne di male passioni, e la guerra popolare si appalesa di ragion naturale. Gli uomini spaventati dallo stato di guerra continua spinti a porvi riparo, convengono insieme e formano la società. Questa abbisogna di unità, cioè di governo, e gli uomini per frenare l' anarchia eleggono un capo e lo investono di quell' illimitato potere che in loro risiede. Per ridurre a concordia le volontà ricalcitranti e ribelli, per assicurare la difesa dei loro dritti, per allontanare il flagello delle intestine battaglie, gli concedono l' onnipotenza, e lo armano della duplice spada della vendetta e della guerra. A lui il giudicare e punire i delitti, a lui il muovere le armi, a lui il comando del pensiero stesso perchè egli solo conosce e pronuncia in ciò che è giusto ed in ciò che convenga alla conservazione della società. Se il potere si divide fra molti si avrà la democrazia; se fra pochi l'aristocrazia se si riduce in un solo la monarchia, che secondo l' Hobbes è l' ideale del governo perchè importa l' onnipotenza di una sola volontà e di un solo braccio.

I principii dell' Hobbes sono seguiti da tutti quelli che ammettono la dottrina del contratto primitivo. Secondo essi gli uomini convennero primitivamente collo scopo di formare una società, e stipularono un trattato coi loro reggitori che si elessero, specificando i dritti dei governanti ed i doveri del popolo. Questa dottrina ebbe molti seguaci perchè poneva un limite all' assoluto potere, che era una conseguenza della teoria del dritto divino, e divenne la teoria prediletta dei difensori della libertà. Essa non solo non ammetteva dritti in-

(1) Hobbes, *De Cive*. Cap. 1. — Puffendorf, *Cours du droit de la natur.* liv. VII. Cap. 1 — Burlamaqui *Princip. du droit de nature* par. 1. C. IV. — Montesquieu, *Esprit des lois*, liv. 1. Chap. II. — Bossuet, *Dis. sur l'orig. de lin.*

contestabili da parte del sovrano, ma legittimava la resistenza da parte dei sudditi, nel caso che il sovrano violasse le condizioni del trattato, e perciò non solo fu arditamente difesa dal Loke, ma ebbe una solenne sanzione dal potere legislativo in Inghilterra dopo che la Camera de' Comuni accettò la teoria del contratto primitivo per dichiarare vacante il trono, e cambiare la dinastia nel 1609. Infatti per deporre Giacomo II, la Camera dopo avere esaminati gli atti di tirannia del re, per dimostrare che aveva violato i patti, conchiuse che avendo violato il contratto primitivo s' intendeva decaduto dal dritto di regnare.

Le due ultime teoriche esposte sono state adottate dai due grandi partiti politici, *Liberale* e *Conservatore* in Inghilterra, *Liberali* e *Servili* in Ispagna, *Arbitrarii* e *Costituzionali* in Germania, *Rivoluzionari* e *Controrivoluzionari* in Francia, *Clericali* e *Liberali* in Italia. L'idea concepita da questa scuola di uno stato di natura è una idea falsa e gratuita. In qualunque stato di decadenza noi vogliamo concepire l' uomo troviamo sempre costituita la famiglia, riconosciuta la proprietà, stabilito un governo, e la società preesistente. Credere che l'uomo abbia potuto esistere per un tempo più o meno lungo fuori della società è lo stesso che credere che egli avesse potuto vivere senza le facoltà fisiche necessarie alla sua vita animale. L' uomo è essenzialmente socievole e non è possibile concepire la sua esistenza fuori della società (1). La società umana non è un' opera fatta per convenzione degli uomini per uscire dallo stato di natura. Dio ha fatto l' uomo socievole come lo ha creato animale vertebrato, e tanto vale negare la potenza di questa legge morale, quanto cambiare i rapporti dei corpi fisici (2). Se è un' utopia la teoria della convenzione per formare la società, è gratuita quella del trattato per costituire il governo. Certamente la teoria del contratto è meno pericolosa della prima, ma non perciò si può dire vera; infatti questa teoria in prima suppone una convenzione generale di tutta la comunità per cui il volere dei più obbligherebbe i pochi: e in secondo luogo poggia su d' una congettura non documentata, poichè non troviamo in nessuna storia di paese antico o moderno, in nessun annale di comunità grande o piccola il più lieve vestigio e la più oscura traccia di simile convenzione. Quando dunque supporre che un tale contratto sia stato fatto?

Il Loke adduce un argomento molto vago e fallace per dimostrare non essere di molto interesse che nessuna storia ci tramandi la formazione del contratto che egli vuol supporre. Egli dice — noi non

(1) Niebur, *Histoir.*, *Roma.* t. 1. pag. 5.

(2) Batbie, *Traité teorique de droit public.* t. 1. pag. 276. — Servigny, t. 1. p. 2. — Hauzel, *Costitution Social*, p. 71. — Escbac, p. 48.

possiamo supporre che gli armati di Serse non siano stati mai fanciulli sol perchè sappiamo poco di loro prima che fossero uomini atti a portare le armi. Nella stessa guisa non possiamo supporre che gli uomini non abbiano mai fatto una convenzione sol perchè la storia non ne parla. L'argomento è tanto frivolo che non vale la pena di confutarlo. Certamente se noi non conoscessimo che gli uomini prima di essere atti a portar le armi debbono essere stati fanciulli, non avremmo nessun dritto a supporre che gli armati di Serse siano stati fanciulli.

Il terzo inconveniente della teoria del contratto primitivo si è che legittima il dispotismo. Infatti investito il monarca in forza della convenzione del dritto di sovranità, il suo regno è assoluto ed il suo dritto inviolabile, ed ammettendo che il popolo può liberamente spogliarsi del dritto di sovranità concedendolo ad un altro, la tirannia è legittimata. Scrive bene sul proposito Beniamino Constant (3).

« Il riconoscimento astratto della sovranità del popolo non accresce punto la somma della libertà degl'individui: e se si conferisce a questa sovranità una estensione che non debba avere la libertà, può andare perduta non ostante questo principio, ed anche in virtù di questo principio. Nè vale il dire che stando il trattato e la convenzione, il popolo ha dritto a resistere quando si violasse il trattato, poichè prima domandiamo ove si trova scritto questo trattato? Poi quali sono i casi in cui è lecito la resistenza? Il dottore Paley dice che allora solamente è lecito resistere quando l'interesse sociale lo richiede, quando cioè si può cambiare il governo senza grave pubblico detrimento. Secondo questo principio, nel caso speciale, la quistione della resistenza si riduce ad un calcolo della quantità del pericolo, e del danno per un lato e per l'altro della probabilità della spesa per ripararvi. La scuola dei contrattisti adunque non ha saputo risolvere la quistione, e determinare a chi appartiene il dritto di sovranità.

Esaminiamo l'ultima scuola, che dal principio della sovranità individuale, ha dedotto che il dritto di sovranità sociale appartenga alla moltitudine, e che non può essere esercitata che dalla moltitudine collettiva.

A capo di questa scuola noi troviamo il Rousseau pensatore arditissimo e seguace della dottrina del Loke che la società emerge dalla forza di un contratto primitivo. Il Rousseau ammise coi principii dell'Hobbes la sovranità assoluta ed illimitata dell'individuo, ma non volle dedurre le conseguenze dell'Hobbes spaventato dall'idea di legittimare la tirannia. Egli disse la sovranità non può essere delegata, nè rappresentata, nè a tempo, nè per sempre. L'individuo è

(3) Constant, *Politique costitutionel developpement*, Chap. 1.

sovrano e considerato nella comunità, egli esercita il dritto di sovranità come membro del consorzio. Il dritto di sovranità appartiene al popolo egli solo è sovrano, e poichè il sovrano non può nuocere a sè stesso, la società sarà sempre libera dalla violenza e dall' oppressione. Da questi principii il Rousseau deduce che il governo dev' essere l' espressione del volere generale, e che la legge deve mutarsi secondo la volontà della maggioranza.

Questo sistema del Rousseau contradice il senso comune e finisce col legittimare il dispotitismo che si proponeva di evitare. Infatti è contro il buon senso, poichè mentre egli ammette come principio che la sovranità non si può delegare, ritiene che l'individuo possa sacrificare parte della sua sovranità mettendola in comunità per vivere in consorzio. Se la sovranità sociale è l' aggregato della sovranità individuale, l' individuo in tal caso non si priva della sua sovranità delegandola alla società per esercitarne una parte come membro del consorzio? Se la sovranità dell'individuo non si può delegare, la sovranità del popolo è impossibile; poichè in qualunque modo si voglia immaginare il governo, è necessario ammettere una delegazione del potere sovrano dell'individuo perchè il governo potesse operare. Oltraciò tutto deve farsi dietro il voto della maggioranza. Prima, com' è possibile in tutta l'estensione del territorio di ottenere il voto della maggioranza? Il Rousseau propone di dividere la nazione in piccoli territori, di riunire il popolo nell'assemblea. E sia pure possibile questo improvido provvedimento. In queste assemblee cento più uno avranno maggior dritto, che cento meno uno; la maggioranza vincerà sulla minoranza, e quale sarà in tal caso la sorte del partito minore? La volontà della maggioranza s'imporrà alla minoranza; le iniquità, le ingiustizie del maggior numero saranno legittimate; la loro volontà disporrà del giusto e dell'ingiusto, e l'individuo sovrano sarà annullato, e si troverà sotto il dispotismo dell'assemblea, finchè variando in diverso senso la somma delle cifre, la minoranza non giunga a prendere la rivincita. Ed ecco che invece di accrescere la libertà, essa è distrutta in virtù dello stesso principio, e si arriva nuovamente a legittimare il dispotismo non più di un solo, ma dell'assemblea.

Dall' esame fatto delle quattro scuole possiamo conchiudere che nessuna di esse ha saputo determinare il fondamento del dritto di sovranità, e senza trattenerci a confutare altre teorie secondarie, cerchiamo di stabilire la nostra dottrina per risolvere questa importante questione. Poichè tutti i dritti debbono poggiare sullo stesso fondamento, dimostreremo il dritto di sovranità cogli stessi principii con cui abbiamo dimostrato il dritto di nazionalità, provando ch'esso è un dritto primitivo della nazione come lo stesso dritto di nazionalità. Infatti abbiamo dimostrato che il dritto assoluto di regolare lo svolgimento di tutte le forze create, non può appartenere che a Dio

solo, che essendo l'autore dell'essere potè imporre le leggi alla sua fattura. Il dritto di sovranità assoluta appartiene dunque a Dio, la nazione però ha il dritto di sovranità relativa.

Gl'individui non solo hanno il dritto di associarsi per aiutarsi vicendevolmente a raggiungere il fine di loro creazione, ma possono organizzarsi nella maniera più propria per armonizzare le tendenze individuali col fine generale per cui sono associati : o in altre parole la comunità degli uomini non solo ha il dritto di proclamare la sua morale unità, ma quello altresì di preparare e trovare a sè stessa quelle condizioni, senza le quali il suo camino sarebbe o impedito, o eccessivamente ritardato. Sul primo principio poggia quello di nazionalità, sul secondo quello di sovranità nazionale.

La nazione infatti considerata come un componimento organico ha il dovere di svolgersi e perfezionarsi in ordine al suo fine, secondo i principii della giustizia assoluta, e poichè essa ha una personalità ed è ragionevole e libera, può modificare i principii assoluti del giusto, in armonia coi proprii bisogni, col suo genio civile, col suo stato di progresso e di perfezionamento. Ed in vero la legge assoluta del giusto, nel passare dal suo stato di apprensione mentale a quella di realizzazione pratica, si manifesta diversamente secondo il progresso ed il genio civile, poichè essa è norma direttiva, non natura degli esseri intelligenti, e dev' essere attuata spontaneamente e liberamente. Dio ha ordinato l'umanità ad un fine, ed a ciascuna nazione particolare ha affidato una missione speciale in armonia col fine generale, ma ha affidato agli esseri intelligenti di scegliere i mezzi per provvedere al singolo perfezionamento. La nazione perciò non solo ha il dritto di trovare una posizione tale nella quale possa sicuramente adagiarsi per compiere la sua via, lochè vale determinare la forma del suo organismo, ma può determinare il complesso delle condizioni esteriori necessarie ed utili al suo perfezionamento, allontanando gli ostacoli esteriori e quelli provenienti dall' abuso della libertà, armonizzando i principii della giustizia assoluta col suo genio civile e colla sua particolare destinazione.

Questo dritto supremo di specificare la forma dell' organismo, di porre i limiti alla libertà individuale di ordinare lo svolgimento ed il perfezionamento sociale all' unità dello scopo, dicesi dritto di sovranità il quale appartiene esclusivamente alla nazione ed è uno dei suoi dritti primitivi.

A dimostrare colla massima evidenza la verità del principio, vediamone le conseguenze pratiche da cui risulterà viemmeglio la sua evidenza. Primieramente non potendo la società esercitare collettivamente il dritto di sovranità ne affida l'esercizio ad un suo rappresentante, il quale personifica il sentimento nazionale che vuole l'attuazione dei principii della giustizia in armonia con i bisogni civili.

Il fondamento del dritto del monarca è dunque il dritto di sovranità nazionale, non sarà perciò il fatto, nè la convenzione, nè l'intervento divino, quello per cui il monarca esercita i dritti di sovranità, ma la libera e spontanea delegazione della nazione, la quale essendo sovrana di dritto, ha affidato l'esercizio dei dritti di sovranità al suo rappresentante.

Il dritto del monarca non può essere assoluto ed illimitato, che anzi è determinato e limitato, poichè la sovranità stessa della nazione non è assoluta ma relativa. In effetti noi abbiam stabilito che la nazione ha il dritto di scegliere i mezzi e le condizioni per raggiungere il suo fine, il quale non è arbitrario ma determinato da Dio stesso, e che non può contradire i principii assoluti della giustizia. Il potere politico adunque sotto qualunque forma si voglia concepire non può essere assoluto, perchè in prima dovendosi esercitare su esseri intelligenti e liberi che hanno dei dritti primitivi, si trova limitato dal dritto naturale degl'individui, poichè l'individuo nella società non perde la sua personalità e la sua individualità, non si fonde nella comunità come una goccia d'acqua nell'Oceano. Secondo, essendo la nazione ordinata ad un fine determinato dalla Provvidenza stessa e dalla legge assoluta, il sovrano non può invertire lo scopo scegliendone un altro secondo la sua filosofia o la sua passione, non potrà disporre di tutto a suo modo, stringere gli uomini in un fascio servendosene come cose mobili e rompere gli ostacoli che si frappongono all'esecuzione del suo volere. Non potrà stabilire una morale ed una educazione a suo modo, non potrà permettere il furto come cosa lecita, o ordinare che il fanciullo infermo e malsano non avesse dritto di vivere; non potrà violare i dritti di umanità ed in una parola non potrà fare del suo arbitrio la legge, perchè il suo potere è subordinato ad una legge superiore. Infine poichè il sovrano amministra il potere a nome della società se egli ne abusa servendosene contro la società, cessa dall'essere legittimo rappresentante dei dritti di sovranità, non già perchè violasse un patto o una convenzione, ma perchè lo stesso potere sovrano è un potere relativo, ed ogni qualvolta si trova in opposizione coi principii assoluti della giustizia, come si rivelano all'intelligenza sociale, cessa di essere poggiato al dritto e non ha altro sostegno che la forza.

Da quanto abbiamo detto risulta che la nazione ha il dritto di scegliere la forma del suo organismo, che può anche mutarla qualora non corrispondesse ai bisogni civili, e che il principio della ubbidienza passiva è un vero ritrovato della politica sofistica degli adulatori e dei cortigiani dei principi.

Infatti secondo dice il Gersone (1), è un errore pretendere che

(1) *De Remediis cont. adulat.*, t. II. cap. IV.

il principe in tutto il tempo, in cui dura il suo potere non sia obbligato a nulla verso i suoi sudditi, perchè secondo la legge divina, come secondo l'equità naturale, e quindi secondo il fine per cui il potere è stato istituito, come i sudditi debbono la fedeltà, il sussidio ed il servigio al loro sovrano, così pure il sovrano deve la fedeltà e la protezione ai suoi sudditi. Se il sovrano opprime palesemente, e come di volontà deliberata i suoi sudditi, allora è applicabile quella regola naturale di respingere la forza colla forza, poichè secondo bellamente disse Seneca nella tragedia: *Nessuna vittima è tanto cara a Dio quanto quella di un tiranno.* Ed il Balmes così scrive sul proposito (2): « Se il potere supremo facesse un abuso violento della sua autorità, se lo spinge al di là dei limiti stabiliti dalla legge, se calpesta la legge fondamentale del paese, se si opponga alla religione, alla civiltà, al progresso, se oltraggia l'onestà pubblica, se esige imposte illegali, se viola il dritto dei cittadini, se corrompe la morale, forse che la ragione e la religione preferiscono l'ubbidienza a tale potere? Forse il cattolicismo obbliga i cittadini a starsi tranquilli come pecore nelle branche delle belve feroci? Dopo di avere esauriti tutti i mezzi pacifici di rimostranze, di avvertimenti, di consigli e di preghiere, il popolo non avrebbe dritto di far resistenza? Forse in tali lacrimevoli casi la chiesa cattolica lascia i tiranni senza freno ed i popoli senza speranza? Quando si è giunti a tali casi estremi, i teologi i più gravi pensano che la resistenza è permessa, e S. Tommaso, il Bellarmino ed il Suarez se non comandano la resistenza non la proibiscono. Essi non comandano la insurrezione e i disastri, ma la rassegnazione e l'ubbidienza: vi è però un punto in cui pure essi dicono *basta!* e permettono la resistenza. Nella Santa Scrittura è vero che è imposto ai servi l'obbligaziono di ubbidire ai padroni pure cattivi, ma ciò significa che un principe la cui condotta non è regolare, non perde la sua autorità, poichè il potere sarebbe vacillante se si stabilisse che cessa tostochè chi lo amministra non è virtuoso. La dottrina che stabiliamo è diversa, non si tratta di vizii, ma di abuso di potere, e non è mettersi in opposizione col sacro Testo, opponendo una diga agli eccessi di un tiranno ».

Il Suarez sulle orme di s. Tommaso dice: « Ogni repubblica può avere il dritto di deporre il sovrano a titolo di una difesa necessaria alla sua conservazione, per conseguenza, se il re legittimo governa da tiranno, e se non resta al regno altro mezzo per difendersi contro i suoi eccessi che quello di deporlo e di cacciarlo, la repubblica intera col consenso del consiglio di città e dell'aristocrazia, può bene senza offendere alcun dritto disfarsi di un tale sovrano; dapprima in forza del suo dritto naturale, secondo cui è lecito sempre respin-

(2) *Il protestantismo paragonato al cattolicismo*, Vol. I.

gere la forza colla forza, e poi perchè il fatto fondamentale per cui la repubblica ha trasferito la sua autorità a questo principe racchiude la clausola, purchè il principe non si muti in tiranno ».

Il potere inoltre allora solamente potrà dirsi legittimo, quando è costituito col suffragio della maggioranza, poichè nè la conquista, nè il testamento, nè la prescrizione, nè i trattati possono legittimare il potere sovrano, essendo insufficienti come fondamenti di dritto. La conquista infatti essendo una violenza contro la volontà della nazione, è essenzialmente e radicalmente ingiusta, nè se il popolo impotente a resistere tollera l'oppressione, si può dire che il potere diventi legittimo, perchè il dritto di sovranità nazionale è inalienabile ed imprescrittibile, nè può essere diminuito e scemato col tempo. Alcuni pubblicisti hanno creduto di applicare la teoria della prescrizione anche ai governi, sostenendo che un non interrotto possesso dei dritti di sovranità per un tempo lungo al di là di ogni ricordanza, sia un titolo per goderne legittimamente. Ma secondo i nostri principii se la maggior durata di un governo vale per provare la sua forza quando è poggiato all' opinione pubblica ed al libero suffragio, non può valere quando l'autorità sovrana è poggiata alla violenza ed alla forza. Se la società non potendo resistere si rassegni a tollerare la oppressione per un tempo più o meno lungo, non perciò il dritto della nazione è prescritto, e quando il potrà, la nazione ha sempre il dritto di spodestare l'illegittimo sovrano ed eleggerne un altro.

Del testamento poi non vogliamo occuparcene, dal perchè se i popoli non sono cose, non possono trasmettersi per forza di un testamento. Ordinariamente quando la nazione ha eletto una dinastia affidandogli l'esercizio del potere sovrano, l'erede legittimo è quello che succede, non già che il potere passa a lui per virtù di un testamento, ma perchè la nazione tacitamente acconsente a riconoscere come rappresentante suo il successore legittimo designato dalla legge fondamentale. Ed è sempre per virtù di questo tacito consenso che il successore ha il dritto di regnare, ed è perciò che innanzi all'esercizio del suo potere dimanda la solenne ricognizione per parte della società, richiamando tutti al giuramento di fedeltà. Nè i trattati internazionali possono valere più dei testamenti, poichè avendo noi ben distinto il dritto convenzionale dal dritto primitivo, ed avendo dimostrato come il primo trova il suo limite nel secondo, s'intende chiaramente che i trattati non possono distruggere o scemare i dritti primitivi della nazione, per lo che il dritto di sovranità non può essere tolto alla nazione per la forza di un trattato.

La teoria da noi adottata è ben diversa da quella delle varie scuole su accennate, e ritiene la parte vera di esse senza potersi confondere con alcuna. Tralasciando la prima scuola che colla legittimità dei fatti compiuti legittima il dritto della forza, le altre tre

dottrine hanno una parte di vero che noi vogliamo notare per far meglio conoscere la differenza fra la nostra dottrina e quella degli avversarii. Noi riteniamo dunque colla scuola del dritto divino che la sovranità è di dritto divino, non nel senso che i re ed i monarchi ricevono da Dio l'investitura e la facoltà di reggere e governare i popoli, ma nel senso che la nazione intanto è sovrana, in quanto ha il dovere assoluto di tendere al fine impostogli da Dio liberamente e ragionevolmente. L'istituzione o il dritto è divino come tutti gli altri dritti primitivi della nazione, e perciò è sacro ed inviolabile, ma l'esercizio di questo dritto è affidato all'uomo, perchè è alla nazione che spetta il determinare se deve reggersi a monarchia o a repubblica, e se l'esercizio del suo potere sovrano dev'essere affidato ad uno o a molti. In altre parole il dritto di sovranità nazionale è di dritto divino, ma lo specificare la persona a cui dev'essere affidato l'esercizio di questo dritto e di dritto umano, ed in ciò non entra per nulla Dio che avendo dato agli uomini la ragione ha voluto che essi stessi provvedessero al loro perfezionamento. La pretesa poi della convenzione o del trattato voluto supporre dall' Hobbes e dal Loke non ha mai esistito. È nella natura della cosa che il dritto di sovranità non è assoluto ma relativo; il suo esercizio è sottoposto ad una legge superiore, e se la nazione non ha che la sovranità relativa, non può dare al sovrano il dritto assoluto di governare a suo modo. Il Loke supponendo nell'individuo la sovranità assoluta, e la facoltà di cederne l'esercizio ad uno, faceva di questi un despota perchè non poneva alcun limite al suo arbitrio. Neppure la nostra dottrina si accorda con quella del Rousseau perchè noi ammettiamo che il dritto di sovranità appartiene alla nazione non già alla moltitudine. Secondo il Rousseau il giusto e l'ingiusto non avrebbero alcuna realtà obbiettiva, e dipenderebbero dall'arbitrio della maggioranza, immodochè secondo i suoi principii, la moltitudine avrebbe la sovranità assoluta e potrebbe fare e disfare secondo l'arbitrio della maggioranza. Secondo noi il dritto di sovranità appartiene alla nazione in quanto intendendo i principii della giustizia assoluta può scegliere i mezzi più opportuni per realizzare la legge assoluta ed il suo fine in armonia con i suoi bisogni e col suo genio civile. Il dritto di sovranità adunque appartiene veramente alla parte intelligente della nazione, immodochè possiam dire che è un dritto della personalità nazionale come intelligente, e perciò benchè tutti ne possano godere, non tutti possono esercitare questo dritto senza avere acquistato la capacità necessaria per ben esercitarlo. Il Rousseau dava, al popolo considerato come numero, un potere illimitato ed indipendente; noi al contrario diciamo che la nazione ha un potere limitato perchè è sottoposta all'assoluto morale ed alla legge assoluta, e con ciò conciliamo la teorica della sovranità nazionale con i principii cattolici.

La nostra dottrina finalmente legittimando la resistenza, non è rivoluzionaria poichè noi non vogliamo affidare alla balìa tumultuosa della moltitudine la facoltà di cambiare la forma del governo arbitrariamente, anzi accettiamo la massima di s. Paolo che chi resiste al potere resiste a Dio, ma nel suo vero senso. Infatti la rivoluzione è una violenta e tumultuosa ribellione contro il dritto, e secondo noi è sempre illecita. Ed in vero se la nazione avvalendosi del suo dritto di eleggere il suo rappresentante avesse costituito un potere, il potere costituito ha dritto di essere rispettato, e chiunque arbitrariamente offende il potere costituito, offende la nazione e può essere punito. Ma se il potere costituito, abusando del potere a danno della società si convertisse in potere tirannico, dal momento che ne abusa cessa di essere potere legittimo e rappresentante della nazione, e diventa un ingiusto aggressore della nazione, e come l' individuo per difendere la sua persona ha il dritto di resistere all'ingiusto aggressore, così la nazione ha il dritto di liberarsi dall'oppressore ingiusto che le toglie la vita surrogando il suo arbitrio in luogo della legge ch'è l'anima ed il fondamento della vita sociale. La resistenza adunque della nazione non si può dire una rivoluzione, ma l' esercizio di un dritto, e perciò la nostra dottrina non è rivoluzionaria.

Da quanto dicemmo finora apparisce chiaramente dimostrato come il dritto di sovranità nazionale sia incontrastabile, come il dritto di nazionalità; ma per soddisfare le menti pusillanimi che offuscate dalle false massime dei clericali ritengono che la nostra dottrina sia una dottrina di novatori, noi vogliamo confermarla con l' autorità dei padri e dei dottori della Chiesa per convincerli che la nostra opinione è quella stessa che i padri ci hanno insegnata.

San Tommaso in prima dice che tutte le dominazioni e tutte le superiorità esistenti nell' ordine politico sono state introdotte dal dritto umano. Il Biluart svolgendo la dottrina Tomistica dice: « Il potere governativo non può essere facilmente esercitato da tutta la moltitudine, è dunque stabilito che essa trasferisca il suo dritto o il potere civile ad alcune persone scelte in tutte le classi del popolo, e da ciò la democrazia, oppure ad un piccolo numero di nobili, e da ciò l'aristocrazia, ovvero ad un solo individuo, o vita sua durante, sia per tutti i successori, e da ciò la monarchia (1) ».

Molto opportuna riesce al nostro proposito, e meno sospetta l'opinione del Bellarmino che, benchè gesuita, siegue la dottrina Tomistica. Dopo aver stabilito che il potere politico, come ogni altro potere, viene da Dio, si esprime così : « Notate dapprima che il potere politico non viene immediatamente da Dio che in modo generale ed indipendentemente dalle sue forme particolari di monarchia, di

(1) Tract. *De Leg.*, art. XI.

aristocrazia e di democrazia. Osservate in secondo luogo che il potere risiede immediatamente nella moltitudine, come nel suo soggetto, perchè essendo di dritto divino, ed il dritto divino non lo conferendo ad alcuno in particolare, non lo conferisce in conseguenza che alla moltitudine. In oltre, eccetto un dritto positivo, non vi ha ragione che tra eguali uno comandi piuttosto che un altro. Il potere adunque appartiene alla moltitudine intera.

« Considerate in terzo luogo che è in virtù del medesimo dritto naturale, che questo potere è devoluto dalla moltitudine ad una o a più persone; dappoichè la moltitudine non potendo esercitare l'autorità da sè medesima deve necessariamente confidarne l' esercizio ad un sol uomo o ad un piccolo numero di uomini. In questo luogo bisogna ricordarsi, che le varie forme di governo non sono affatto di dritto naturale, ma di dritto delle genti; poichè è evidententissimo che appartiene alla moltitudine di stabilire di comune accordo, se un Re ereditario, oppure se i consoli o altri magistrati debbono governarla, e se sopraggiunge qualche causa legittima per farlo, la moltitudine ha pure il dritto di mutare la forma del pubblico reggimento, cioè a dire la monarchia in aristocrazia, o in democrazia, e viceversa come è stato fatto nell'antica Roma.

« Finalmente si deve fare attenzione alla conseguenza che ne deriva da quello che abbiamo poco innanzi detto, che questo potere pubblico conferito alla persona in particolare deriva indirettamente da Dio e cessa pure, ma per mezzo del consiglio e della elezione umana come tutto ciò che appartiene al dritto delle genti, poichè il dritto delle genti non è che l' insieme delle conclusioni che il ragionamento umano deduce dal dritto naturale. Da ciò risultano due differenze tra il potere politico ed il potere ecclesiastico, uno dalla parte del soggetto perchè il potere politico è nella moltitudine, ed il potere ecclesiastico è in un uomo solo come nel suo soggetto immediato. L'altra differenza tra questi due poteri è annessa alla causa che li produce, poichè il potere politico considerato nella sua università deriva dal dritto delle genti, mentre il potere ecclesiastico è di dritto divino in tutte le maniere e procede da Dio (1). »

Cornelio a Lapide conferma la stessa dottrina. « Notate, dic'egli, che il potere laico non è da Dio che mediatamente, perchè la natura e la retta ragione, di cui Dio è l'autore, dettero ed hanno persuaso gli uomini di scegliere dei capi e metterli alla testa della repubblica per governarla (2). »

Il Suarez poi così si esprime: « La podestà suprema è conferita immediatamente da Dio agli uomini riuniti in città, o in comunità

(1) Bellarmino, *De Laicis*, lib. III.

(2) Corne. Lapi. In XIII ad Roma.

politica. Iddio però non ha fatto questa concessione per una istituzione particolare o positiva o per una donazione totalmente distinta dalla natura della società medesima, ma per una conseguenza naturale, ed in virtù della creazione primitiva della società umana, di cui egli è l'autore. Per una tale donazione il potere civile non risiede affatto in una sola persona particolare o in un consiglio di uomini, ma in ogni popolo perfetto, o pure in ogni corpo della comunità. E poi conchiude: questa sentenza è antichissima e comunemente ammessa dai teologi e dai pubblicisti (1) ».

Potremmo confermare la stessa dottrina con l'autorità di altri dottori (2). Ma per non allungarci inutilmente, vogliamo conchiudere riferendo sul proposito l'opinione del Vattel. « Le conseguenze di una buona o cattiva costituzione essendo d'una grande importanza, e la nazione trovandosi strettamente obbligata a procurarsi per quanto è possibile la migliore e la più convenevole di tutte, essa ha dritto a tutte le cose, senza le quali non può adempiere questa obbligazione. Spetta dunque ad essa di formulare la sua costituzione, mantenerla, perfezionarla, regolando tutto ciò che si riferisce al governo senza poterne essere impedita (3) ».

E altrove scrive lo stesso autore: « Il principe riceve la sua autorità dalla nazione. Egli ne ha precisamente quando essa ha voluto conferirgliene. Se la nazione gli ha trasmesso puramente e semplicemente la sovranità senza limiti e senza restrizione è considerato d'essere rivestito di tutti i dritti, senza i quali il supremo comando e l'imperio non possono essere esercitati in una maniera conveniente al bene pubblico. Questi dritti sono quelli che chiamiamo dritti di maestà, o dritti regali.

Dopo tanta uniformità di prove, di ragione e di autorità noi conchiudiamo che il dritto di sovranità è uno dei dritti primitivi della nazione.

CAPO III.

Dello Stato e della Federazione.

La nazione avendo il dritto esclusivo di sovranità, ossia il dritto di provvedere alla conservazione della sua morale unità, e all' ordinato svolgimento della libertà individuale in armonia col fine sociale,

(1) Suarez, *Defentio fidei cattolicæ adversus Anglicanæ sectæ errores.*
(2) Caetanus, *De auctoritate Papæ*, p. 2 e 10 — Soto lib. 4 *De justitia* p. 2. Navarro, *De Judici*, notab. 3 nni, 85, 94. Cuvarruvias in Praticis quæstionibus C. 1 n. 6.
(3) Vattel, *Droit des gents*, lib. 1, § 18, cap. III, § 32 e 23.

e dovendo provvedere alle condizioni necessarie per assicurare a tutti il pieno godimento dei proprii dritti non potendo collettivamente reggere e governare sè stessa, può affidare l'esercizio dei suoi dritti di sovranità ad una o più persone e costituirsi civilmente e politicamente.

La nazione in quanto si costituisce politicamente determina la forma del governo, e stabilisce un potere cui affida l'esercizio dei dritti di sovranità, acquista la sua personalità politica e dicesi Stato, in modochè noi possiamo dire che la ricognizione pratica e l'attuazione del dritto di nazionalità genera la nazione, e l'attuazione pratica del dritto di sovranità genera lo Stato. La nazione come corpo politico nell'affidare l'esercizio del dritto di sovranità genera lo Stato. La nazione nel delegare il potere può stabilire alcune norme per l'esercizio del potere stesso, ossia determinare la forma con cui deve esercitarsi, e questo dicesi costituzione dello Stato. Per costituzione generalmente s'intende il modo d'essere, ossia il principio secondo cui una cosa è organizzata, e nel senso politico per costituzione s'intende l'insieme delle regole che determinano la maniera e l'ordine secondo cui una nazione vuol essere governata, per conseguire lo scopo per cui è stabilita la società politica. Queste regole possono essere non scritte, ed in tal caso si suppongono conformi alla natura stessa del potere politico, che come dimostrammo è limitato dal dritto di natura e dal dritto sociale, e possono essere scritte, nel qual caso formano quello che comunemente dicesi statuto o costituzione (1).

La costituzione dello Stato spetta esclusivamente alla nazione, la quale deve scegliere la migliore e la più conforme alle sue circostanze, e può mutarla quando essa non corrisponda alle civili necessità. Le mutazioni e le riforme però non si possono fare che col suffragio della maggioranza, e non possono in nessun caso essere in contraddizione col fine dell'associazione politica.

E per vero in qualunque costituzione, è necessario distinguere una parte invariabile ed immutabile, e che forma la condizione indispensabile pel legittimo esercizio del potere politico. Questa è la ricognizione dei dritti dell'uomo, e su questo punto si arresta il potere sovrano della nazione che non può nè modificarla, nè sconoscerla. Un'altra parte poi è variabile, e questa è formata da tutte quelle regole che determinano la divisione dei poteri e le attribuzioni dei diversi agenti o che regolano l'esercizio delle loro attribuzioni, e questa può essere soggetta a modificazioni ed a miglioramenti.

(1) Pradier-Fodéré, *Précis de droit politique*, pag. 42. — Berryer, *Commentaire sur la carte constitutionnel*, 1836. — Berriat-Saint-Prix, *Théorie du Droit cost. franc.*, pag. 1 e seg.

Da quanto abbiam detto ne siegue che lo Stato nasce per legge di natura dalle viscere stesse della comunità mediante le proprie forze e virtù: esso non dovrebb'essere distinto dalla nazione, ma invece dovrebb'essere la nazione stessa in quanto si pone come politica personalità. Da ciò apparisce chiaro quanto sia stato falso il principio accettato dai pubblicisti, che considerando lo Stato come una personalità distinta dalla nazione, sottoposero la nazione allo Stato, e fecero dello Stato un potere assoluto colla facoltà di disporre dei dritti della nazione. Il quale falso principio si rese più pericoloso per l'errore di confondere lo Stato colla persona del sovrano, in modo da sottoporre all'arbitrio d' un uomo i dritti sacrosanti ed inviolabili delle nazioni. Questo falso principio lo troviamo ammesso comunemente nel dritto internazionale, ed è contrario al dritto primitivo perchè sconosce la nazionalità e personifica lo Stato nella persona del Re, e lo possiamo considerare un'applicazione dei principii della legittimità dei fatti compiuti e del dritto della forza.

Il determinare con precisione il vero concetto dello Stato, è del massimo interesse perchè gran parte degli errori consacrati nel dritto internazionale che regola tuttavia i dritti delle nazioni, provengono dalla strana distinzione della nazione dallo Stato e dalla immedesimazione dello Stato colla persona del monarca.

Tutte le false dottrine sulla teorica dello Stato furono una conseguenza dello sconoscimento dell'autonomia individuale, e dell'affermazione del dispotico potere di un solo, o di una casta privilegiata, che l'intelletto abuiato dai sensi, facea considerare come una emanazione divina, e che la forza materiale obbligava a rispettare. Questo falso concetto dell'individualità, non solo falsò l'idea dello Stato e del monarca nel mondo orientale, ma anche nella Grecia. Il bene individuale fu considerato come una partecipazione all'utile della comunità, ed i suoi dritti furono considerati come una concessione dello Stato. Presso i Greci l'individualità fu sacrificata all'utile della comunità; l'uomo intanto ebbe un valore, in quanto prese parte all'indirizzo sociale. Lo Stato assorbì l'individuo, e lo Stato si personificò nel sovrano, il quale diresse la società secondo il fine politico da lui stabilito. Da ciò potè esser lecito di sacrificare i fanciulli infermi, di permettere il furto, di adottare come necessaria la schiavitù, poichè il legislatore si proponeva di fare del popolo Greco un popolo bellicoso e forte. Lo stesso Platone, che col suo sommo genio si elevò sui suoi contemporanei, ammise le stesse false dottrine, ritenendo che lo Stato è fine degl'individui; che l'utile dello Stato è quello che regola la vita del libero cittadino, fin nell'interno della sua vita privata; che nè corpi, nè poteri, nè cose appartengono all'individuo; che egli partecipa alla più vasta felicità umana colla prosperità della comunità; che la schiavitù fosse necessaria per realiz-

zare lo scopo sociale. E poichè lo Stato si personificava nel sovrano tutto è lecito al legislatore, quando è utile alla comunità.

Aristotile poi considerò la politica dal punto di vista morale, e ritenne che lo scopo dello Stato fosse di procurare la felicità dei cittadini provvedendo alla loro educazione morale ed al loro miglioramento civile. Esso confuse la morale colla politica, e quantunque ci lasciasse utili ammaestramenti, non comprese il concetto dello Stato dal punto di vista del dritto.

Nel mondo romano, presso cui il dritto si formulò con note precise, e si stampò nella coscienza del genere umano, benchè Cicerone avesse scritto che vi è una legge razionale ed eterna superiore agli istituti dei popoli, ed a cui governi e nazioni sono tenuti ad obbedire; benchè avesse determinato l' essenza giuridica dello Stato con quella magnifica sentenza: *Respublica est res populi*, pure i germi della sana dottrina furono soffocati dal dispotismo imperiale, che calpestò il dritto pubblico, e lasciò scritto nelle pagini del Digesto la funesta sentenza: *Quod principi placuit, legis habet vigorem*, di cui è traduzione quel verso satirico:

Sic volo sic jubeo, stat pro ratione voluntas.

Dopo le dottrine pubblicate da Cristo, essendosi chiarito il vero concetto dell'uomo, era possibile determinare giuridicamente l' idea dello Stato, ma le due primordialità sociali il Papa e l' Imperatore pretendendo all' esclusiva direzione delle cose, si attribuirono una missione divina e la teoria del dritto divino fu accettata dai despoti per illudere la moltitudine ed obbligarla a rispettare il loro dispotico potere. Nei tempi del Medio Evo il signore si considerò come l'arbitro della società, e l' uomo riconobbe i suoi dritti come una concessione del signore. In suo nome fu resa la giustizia, dal suo arbitrio dipese il godimento dei dritti privati dei cittadini, e la stessa proprietà fu considerata come una largizione del sovrano che esercita un alto dominio sui beni stessi del privato. La società non ebbe dritti, ed il sovrano dispose non solo dei dritti privati, ma ritenne la società a sè subordinata in modo da potere disporre del suo destino. La falsa dottrina dello Stato, sostenuta dai cortigiani dei Re colla teoria del dritto divino, fu adottata dai despoti contemporanei i quali si arrogarono un supremo dominio sulla società, e le imposero non solo la costituzione regolando i principii dell'organismo civile secondo il fine politico del loro governo, ma colla forza domandarono rispetto ed obbedienza, e quando il loro braccio era impotente a frenare lo slancio dei popoli, ricorsero al braccio straniero, e chiamarono le armate forestiere per sostenere il loro dispotico, ma divino potere. Non solo si credettero in facoltà di assoggettare la

società rendendola serva all'interno, chè parteggiarono la servitù della nazione all'estero, e fecero trattati e convenzioni sacrificando ed alienando secondo il loro interesse i dritti più sacri ed inviolabili della nazione, quasi che questa fosse una materia inerte e passiva che dovesse prendere quella forma che piaceva al suo reggitore.

Noi noteremo nel corso delle materie che anderemo svolgendo i strani abusi dell' autorità regia, nè vogliamo ora trattenerci più a lungo per non premettere dottrine premature che tratteremo a tempo più proprio. Per ora ci basti il notare ch'è del massimo interesse ben determinare il vero concetto dello Stato e del sovrano. Stabiliti i principii ci sarà facile conoscere l' errore dei pubblicisti regi che confondendo lo Stato colla persona del sovrano, riconobbero come legittimi gli atti della regia autorità, e ricorsero poi alle teorie dei fatti compiuti e della prescrizione per giustificare le più orrende ingiustizie sociali, commesse dai despoti, quasichè la nazione fosse una cosa per cui valesse il lungo possesso per legittimare il dritto.

Secondo le nostre dottrine non è la nazione che esiste per lo Stato, nè lo Stato si personifica nella persona del Re, ma lo Stato è la nazione stessa considerata come corpo politico, ed il sovrano esiste per la nazione ed è il suo rappresentante. Egli dunque non può considerare lo Stato come un suo patrimonio, non può considerare il popolo come un armento di bestiame da cui deve tirare le sue ricchezze, e di cui può disporre per attuare le sue viste e soddisfare le sue passioni, poichè la sua autorità è stabilita pel bene pubblico, e per procurare la prosperità e la salute della nazione. Infatti se la nazione si organizza a società politica e costituisce un potere per conseguire il suo fine, l'autorità sovrana necessaria per conservare la società politica, non può avere altro scopo che quello della stessa società politica, ossia di regolare lo svolgimento delle libertà individuali in armonia col fine sociale, e garantire il pieno possesso non solo dei dritti individuali, ma altresì dei dritti nazionali. Noi perciò definiamo lo Stato, la politica società organizzata dalla volontà e libertà della nazione per conseguire il fine sociale. E il potere sovrano lo definiamo, il potere supremo creato dalla nazione liberamente e spontaneamente per realizzare la prevalenza del dritto nell'ordine civile ed umanitario.

Avendo dimostrato come il dritto di conferire la suprema autorità spetta esclusivamente alla nazione, notiamo che il modo e la forma con cui si può conferire il mandato di esercitare il dritto supremo di sovranità può essere vario. Circa il modo la nazione può eleggere il suo rappresentante col voto della maggioranza, ed in tal caso la persona eletta dev' essere considerata come legittimo sovrano, senza che le potenze straniere possano invalidare la scelta, od opporsi per qualsiasi ragione. Molto meno poi le potenze straniere possono pre-

tendere di proporre il candidato ad un trono vacante, o di discutere sulla legalità di una elezione che la nazione riconosce valida poichè la elezione dev' essere libera, e lasciata compiutamente al suffragio della maggioranza. Nella storia contemporanea troviamo diversi esempii di sovrani eletti col suffragio della maggioranza, lo che ci conferma nella convinzione che il principio della sovranità nazionale non solo è ragionevolmente vero, ma a mano a mano si diffonde ed è accettato nella pratica. Tra i sovrani regnanti possiamo citare Napoleone III, eletto col libero suffragio di cinque milioni di voti il due dicembre. Il nostro re di Savoja eletto a re d' Italia e riconosciuto dalle grandi potenze nel 1860. Il 16 gennaio 1859 l'Assemblea di Moldavia ed il 5 febbraio l'Assemblea di Valachia elessero il colonnello Cuzza, e nello stesso anno la Servia elesse il principe Milosch. Nel 3 dicembre 1862 il governo provisorio di Atene decise che la elezione del nuovo Re di Grecia fosse sottomessa al suffragio universale. Nella quistione dei ducati per la successione allo Sclewig ed Holstein Napoleone stesso propose che si riconoscesse il suffragio universale, immodochè noi speriamo che il nuovo principio sarà accettato generalmente nel dritto europeo.

Per non procedere tutte le volte ad una novella elezione, e per non abbandonare lo Stato agli inconvenienti che produrrebbe una frequente elezione, quasi tutte le monarchie d' Europa sono ereditarie ossia trasmissibili per ordine di successione. È però sempre la nazione quella che deve stabilire se la sovranità dev' essere elettiva o ereditaria, poichè la sola base legittima e ragionevole della successione al trono altro non può essere che il libero consentimento del popolo (1). La nazione può sempre però mutare l' ordine di successione perchè la revocabilità è un carattere essenziale del mandato, nè le nazioni straniere possono opporsi e sostenere i dritti del prentendente, poichè la nazione è sempre libera e non aliena giammai assolutamente i suoi dritti di sovranità. Gli autori che hanno riconosciuto come legittimo il dritto dell'erede a succedere al trono vacante hanno confuso il dritto di successione al trono, col dritto di successione alla proprietà, ma il principe non è giammai un proprietario, ed il dritto di governarsi appartiene essenzialmente alla nazione, benchè essa l' avesse confidato ad un monarca ed ai suoi eredi (2).

Il dritto di successione al trono non è come qualunque altro dritto civile nel vantaggio della persona che ne è investita, ma un dritto stabilito nel vantaggio della nazione. Esso consiste nel dritto che ha la nazione perchè l' ordine di successione stabilito dalla legge sia rispettato finchè un suo interesse maggiore non la consigli a dero-

(1) Burlamacchi, part. 2. lib. II. Ch. III. § 4.
(2) Vattel, *Droit des gents*, liv. 1. cap. V. § 62.

garvi. Perciò noi crediamo superflue le formule con cui i monarchi rinunciano ai dritti Sovrani. Così nel trattato del 26 maggio 1757, il re di Prussia rinunciò per i suoi eredi e successori ai dritti Sovrani, che l'art. 23 del trattato conchiuso a Vienna il 3 giugno 1815, gli attribuiva sul principato di Neuchatel e la contea di Valergin. Quante siano le contraddizioni di questa formula, è facile esaminarlo coi principii su esposti. Anche nel trattato conchiuso tra l'Italia e la Francia il 24 marzo 1860 Vittorio Emmanuele rinuncia per lui, suoi successori e discendenti in favore dell'imperatore dei Francesi ai suoi dritti e titoli sui territorii di Nizza e Savoia. Questa formula è in contraddizione coi nostri principii, benchè vi troviamo la soggiunta « È convenuto tra le LL. Maestà che la riunione si effettuerà senza violentare la volontà delle popolazioni ».

Coi principii stabiliti si possono risolvere tante quistioni secondarie. Così, per esempio, un Sovrano eletto dalla nazione a capo dello Stato, non può dividere questo tra i suoi figli, senza consultare la nazione, e se la divisione fosse fatta sarebbe illecita e nulla. Molto meno poi un Sovrano può pretendere di conservare nella sua integrità le provincie ereditate per non smembrare i suoi dominii, poichè il dritto di eredità non valerebbe in questo caso. Tutte le volte poi che in uno Stato elettivo o ereditario si elevano difficoltà sull'ordine di successione, la decisione della controversia spetta esclusivamente alla nazione, la quale non deve riconoscere l'autorità di nessun'altra potenza per risolvere la quistione. Le altre potenze potranno coi consigli e colle influenze amichevoli prendere una parte nella controversia, ma non possono pronunziare un giudizio di giurisdizione sui dritti del pretendente, i quali non sussistono, dovendo la nazione sola decidere a chi spetta il potere Sovrano. Questo principio è stato violato nella pratica ed avvalorato dall'opinione de' pubblicisti, i quali hanno sostenuto che il pretendente potesse far valere i suoi dritti, domandando l'appoggio delle altre potenze per essere riconosciuto. Noi ritorneremo sulla quistione parlando della Sovranità esterna, e per ora notiamo che quando nasce una contestazione sulla persona a cui spetti l'autorità, questa ritorna naturalmente ai suoi soggetti, ossia alla nazione, la quale deve esaminare a chi tra i pretendenti è legittimamente devoluta l'autorità Sovrana.

Alla morte di Carlo il Bello la famosa contestazione per la successione al trono di Francia tra Filippo di Valois ed Eduardo III re d'Inghilterra fu risoluta dagli Stati di Francia (1). In qualunque caso adunque il potere Sovrano si stabilisce per volontà della nazione, ed in un solo caso noi possiamo ammettere una eccezione, quando cioè il Sovrano costituito colla forza, avendo potuto col buon governo

(1) Guicciardini, lib. XII.

attirarsi la benevolenza dei sudditi, avesse ottenuto il tacito consenso della nazione, comprovato dal prolungato e pacifico possesso dei dritti di sovranità, nel qual caso il suo potere illegittimo e vizioso nella sua sorgente, diventerebbe legittimo pel tacito consenso della nazione.

Circa la forma con cui deve esercitarsi il potere sovrano, questa può essere varia secondo l'interesse della nazione, la quale, o può conferire il potere senza riserva al suo capo elettivo, ovvero può serbarsene una parte dividendo col principe l'esercizio dei dritti di sovranità. Questa diversa forma con cui può esercitarsi il potere sovrano distingue la natura dei governi, i quali possiamo dividere in due grandi categorie, governi monarchici e governi rappresentativi. Ma di ciò non intendiamo più a lungo occuparcene per non alienarci dalla nostra materia.

Avendo stabilito come principio che il determinare la forma dell'organismo politico spetta esclusivamente alla nazione, notiamo che la nazione può organizzarsi in due modi, o tutte le parti della nazione possono formare una sola unità politica ed eleggere un loro rappresentante, ovvero ciascun membro della nazione può conservare una certa autonomia locale, e reggersi e governarsi separatamente, essendo però sottoposto al medesimo potere centrale che unifica le diverse membra e le dirige all'unità dello scopo nazionale. Quando la nazione è retta e governata da un solo potere senza che ciascun membro serbi la sua autonomia, essa forma uno Stato. Quando poi ciascun membro della nazione, benchè sottoposto ad un potere centrale, serba parte della sua autonomia, e si regge e si governa separatamente per quello che non è d'interesse nazionale, abbiamo lo Stato composto o la federazione

È necessario formarsi un'idea esatta della federazione per ben distinguerla dalla lega dei principi riconosciuta nel dritto antico sotto il nome di confederazione. La federazione propriamente detta è una forma legittima di organizzazione politica, e noi possiamo accordarla coi principii dinanzi esposti. Anzi siamo d'avviso che essa è una delle forme di organizzazione politica che può adottarsi per l'interesse della nazione stessa, quando non fosse possibile l'assoluta unità politica, e la formazione di uno Stato solo. Essa non lede i dritti della nazione, ma è una preparazione ed una forma di trapasso alla compiuta unità politica.

Infatti noi possiamo dimostrare l'utilità della federazione con tutti quegli argomenti con cui si prova l'utilità del discentramento amministrativo. Ed invero la società naturalmente ed artificialmente si divide in diverse sezioni, ed in qualunque organizzazione politica troviamo il municipio ed un'altra qualunque divisione, che può essere o la provincia o il circondario o la regione. L'utilità di ammettere queste divisioni nell'unità dell'organismo politico viene giu-

stificata dal principio che l'unità nazionale non deve distruggere ed assorbire le varietà locali, e che la necessità di un potere unico per dirigere e tutelare gl' interessi comuni della nazione non importa l'estinzione completa delle minori associazioni, le quali dovendo conservare la loro personalità possono reggersi e governarsi indipendentemente per tutto quello che è d'interesse locale, ed essere sempre subordinate al potere supremo nazionale per quello che è d'interesse comune. Distinguendo dunque gli affari particolari dagli affari comuni, noi possiamo concepire l'organismo politico come l'organamento di diverse associazioni minori, ciascuna delle quali ha una vita propria per quello che è d'interesse particolare, e vive della vita dell'organismo politico per quello che è d'interesse comune. Da ciò ne siegue che ciascuna minore associazione può avere un potere speciale che la dirigga e la conserva, e da ciò l'autorità territoriale e la centrale. E poichè le sezioni e le divisioni possono essere più o meno vaste, perciò noi possiamo concepire la nazione divisa in regioni, ciascuna delle quali conservi una certa autonomia, e si regga e si governi indipendentemente per tutto quello che è d'interesse particolare della regione stessa, ed in tal caso avremo che l'organismo politico della nazione si dirà propriamente federazione.

La legittimità della federazione così intesa è una conseguenza del principio di sovranità nazionale, poichè la nazione è sempre libera di affidare l'esercizio dei dritti di sovranità ad una suprema autorità, in modo da fondere l'interesse delle sezioni minori naturali o artificiali coll'interesse collettivo nazionale, ovvero senza rinunciare alla sovranità locale di ciascuna sezione minore, può affidare alla suprema autorità la cura di dirigere e governare la nazione per l'interesse comune. Che anzi l'unità e la federazione non sono sostanzialmente diverse, ma possono considerarsi come gradazione dello stesso sistema. Non è possibile l'unità assoluta senza federazione, nè federazione senza unità, nel senso cioè che dovendo il municipio avere una autonomia, secondo saranno più liberali i principii del governo e più larga l'autonomia dei comuni, lo Stato uno si accosterà alla federazione. Come d'altra parte non è possibile vera federazione, nel senso in cui noi l'intendiamo, senza un potere centrale, in modochè per distinguere le due forme di organismo politico, diremo che la nazione può formare uno Stato semplice o uno Stato composto, chiamando col nome di Stato composto il sistema federativo. Noi non vogliamo entrare nella quistione, se la federazione sia più utile dell'assoluta unità politica, ma notiamo solo ch'essa può servire come opportuna preparazione alla compiuta unità.

Dal concetto da noi dato della confederazione, ne siegue che impropriamente con tal nome si appellano le leghe dei principi, i quali per tutelare i loro privati interessi si associano per conservare la

loro autorità all' interno, e difendersi dagli assalti esterni. Queste leghe nè sono federazioni, nè sono legittime, come dimostreremo a suo luogo, e perciò impropriamente la lega dei principi della Germania dicesi confederazione Germanica, quasi che fosse una lega di popoli uniti col vincolo federativo, mentre essa non è altro che una lega di principi uniti per il solo fine politico. Noi possiamo ben ammettere la confederazione delle nazioni, e, come dimostreremo a suo luogo, questa sarebbe non solo legittima, ma utilissima per tutelare gl' interessi delle nazioni deboli; ma la confederazione dei principi non può essere legittimata che da chi ammette il dritto della forza e l' assoluto potere di essi.

Esaminando con questi principii le confederazioni conosciute in Europa, dobbiamo convenire che di esse tutte, il nome proprio di confederazione, non può competere che alla confederazione Americana ed in parte alla confederazione Svizzera. Infatti noi non possiamo concepire altre legittime confederazioni, che la federazione propriamente detta, o la confederazione di nazioni. Nella prima vi dev' essere un potere centrale che dirige e governa le minori associazioni nell' interesse nazionale. Nella seconda il principio dev' essere l' interesse comune delle nazioni confederate. La confederazione Germanica formata dall' imperatore d' Austria e dal re di Prussia, che entrano nella confederazione per gli Stati solamente che appartenevano una volta all' impero Germanico; dai principi degli Stati tedeschi; dalla Danimarca, che vi entrava per i ducati dell' Holstein; e dal re del Belgio per il ducato del Lussemburgo, è costituita in virtù di un trattato di lega offensiva e difensiva. Ciascuna delle potenze che vi forma parte conserva non solo la sua autonomia, ma la sua compiuta individualità, ed è rappresentata all' estero da agenti speciali. Lo scopo della confederazione è di difendere non solo la Germania, ma ciascuno degli Stati confederati; e garantire reciprocamente i loro possedimenti compresi nell' unione (1). Per questo scopo tutti gli Stati si riuniscono nella Dieta Federale, per trattare gli affari comuni, ed hanno dritti eguali votando o individualmente, o per mezzo dei loro plenipotenziarii. Nel caso che la confederazione dichiarasse la guerra, ciascuno Stato deve dare un contingente determinato, e nessuno Stato può fare pace o armistizio, senza il consenso della confederazione. Il più interessante dei patti federali è che la Dieta può garentire la costituzione stabilita in uno Stato dell' unione sulla dimanda del sovrano di quello Stato, ed acquista il dritto di regolare le controversie che possono sorgere circa l' interpretazione della costituzione, o la sua esecuzione con una mediazione o un arbitrato. In caso poi

(1) *Trattato di Parigi*, 1814, art. 6. — *Atto finale del Congresso di Vienna del* 1815. — *Atto della Dieta del* 28 *giugno* 1832.

d'insurrezione in uno o in molti Stati della confederazione, la Dieta può intervenire per reprimerla quando possa compromettere la sicurezza generale della confederazione. La Dieta può ancora intervenire sulla dimanda di uno Stato, per mettere termine ad una insurrezione, e se quel sovrano fosse impedito dai sudditi di farne formale dimanda alla Dieta, questa può intervenire sulla semplice conoscenza del fatto.

Senza allungarci ad esporre le particolarità della confederazione Germanica, che si possono minutamente leggere nella storia del Wheaton, il già detto ci è sufficiente per dimostrare che la confederazione Germanica è una negazione dei dritti di sovranità nazionale. Noi non possiamo legittimare tale sistema federativo coi nostri principii, essendo piuttosto una lega di principi senza unità morale e a danno dei popoli che una vera federazione.

La natura della confederazione Americana è del tutto diversa da quella della confederazione Germanica, sì considerando l'organismo della sua politica costituzione, sì lo scopo stesso dell'unione. Noi troviamo infatti nella confederazione Americana un potere centrale-federale, che dirige e governa tutta la confederazione per le cose d'interesse comune: questo potere è formato da un congresso o Senato, i cui membri sono scelti dalle legislature locali dei diversi Stati, e da una Camera di rappresentanti eletti dai popoli di ciascuno Stato della federazione. Questo congresso supremo ha la facoltà di stabilire le tasse, di contrarre e pagare i debiti, e provvedere alla conservazione ed alla difesa dell'unione. Esso batte la moneta, regola i pesi, e fa le leggi che interessano l'unione, come quelle che riguardano la naturalizzazione, la bancarotta, l'inviolabilità della proprietà, e tutte quelle leggi necessarie per esercitare il potere che la costituzione conferisce al governo costituzionale. Esso dichiara la guerra, fa trattati di pace e di commercio, e dispone dell'armata di terra e di mare autorizzando la leva e gli armamenti. Il potere esecutivo poi è affidato ad un presidente elettivo nominato dagli elettori dei singoli Stati. Il potere giudiziario da una Corte Suprema per quello che riguarda l'interpretazione delle leggi. Per applicare le leggi federali nei singoli Stati, e per quelle fatte dai rispettivi sovrani, sono deputati i tribunali federali. Il dritto di conchiudere i trattati appartiene esclusivamente al presidente ed al Senato.

Lo scopo poi dell'unione Americana non è solamente di provvedere alla difesa comune sì interna che esterna, ma com'è espresso nella costituzione stessa federale « la confederazione è stata stabilita dal popolo degli Stati Uniti per formare una unione più perfetta, per stabilire la giustizia, per assicurare la tranquillità domestica, per provvedere alla difesa comune per contribuire al pubblico benessere ed assicurare ai cittadini degli Stati Uniti ed alla loro

posterità il pieno godimento ed i vantaggi della libertà. Questa costituzione e le leggi fatte dal potere federale per eseguirla, sono considerate come leggi supreme dell'Unione a cui tutti gli Stati sono obbligati di uniformarsi. Il governo federale rappresenta all'estero la confederazione Americana.

Da quanto abbiam detto risulta chiaramente, che l'Unione Americana è una vera federazione, e che essa ci presenta uno Stato in cui ciascuna regione conserva una certa autonomia per le cose di interesse locale. In modochè l'organismo politico di qualunque Stato non è diverso dall'Unione Americana, ed immaginando in uno Stato allargata l'autonomia e l'estensione dei municipii, noi avremmo l'immagine dell'Unione Federale Americana.

La confederazione Svizzera poi si avvicina in gran parte alla confederazione Americana. Essa prima della rivoluzione francese era assolutamente una lega per la difesa comune contro gli attacchi stranieri. Dopo il 1830, le costituzioni dei rispettivi Cantoni hanno subíto molte modificazioni, e si è tentato di rivedere il patto federale e dare alla confederazione un potere supremo per regolare tutte le cose d'interesse comune. Nonostante i replicati sforzi, il patto federale del 1815 è stato conservato: ciascuno Stato esercita i dritti di sovranità interna completamente, ed il suo potere non è limitato che per i trattati di alleanza, di pace e di commercio. Lo scopo dell'Unione federale Svizzera è di provvedere alla conservazione ed all'indipendenza dei 22 Cantoni che vi fanno parte, e a custodire l'ordine e la tranquillità pubblica all'interno. La confederazione ha un'armata, una finanza, ed il potere esclusivo di dichiarare la guerra spetta alla Dieta, che è composta da un deputato per ciascun Cantone. La Dieta garantisce a ciascuno Stato la sua costituzione ed il suo territorio, e prende tutte le misure per la sicurezza interna ed esterna della federazione.

Dall'esposizione fatta della federazione Svizzera apparisce chiaramente che non presenta tutti i caratteri della vera federazione, poichè in essa non è costituito un potere centrale per regolare gli affari d'interesse comuni. Il vincolo dell'unione è la conservazione della sicurezza e l'indipendenza del territorio: essa però non si può assomigliare alla confederazione Germanica, perchè non è una lega di principi, ma una lega dei Cantoni per difendere la loro libertà radicata nelle abitudini e nelle tradizioni dei popoli della Svizzera.

Tra tutte le diverse forme dell'organismo politico, quelle solamente sono buone e legittime che rispondono alla natura, quelle cioè in cui il governo, le leggi e le istituzioni hanno il fondamento nella nazionalità.

CAPO QUARTO.

Dritto di autonomia ed indipendenza — Sovranità esterna delle nazioni. False teoriche sul principio d'intervento.

La nazione possiamo considerarla rispetto a sè stessa, ed abbiamo dimostrato che ad essa spettano due dritti essenziali, quello di nazionalità e quello di sovranità interna, ossia il dritto di formare una morale unità, ed il dritto di custodire l'unità morale, ed organizzarsi politicamente in conformità ai propri bisogni civili. Possiamo considerare la nazione come un membro della gran società che dicesi umanità, e sotto questo rispetto noi la troviamo in relazione con le altre nazioni, che come esse, hanno una personalità ed alcuni dritti primitivi. Poichè tutte le nazioni sono giuridicamente eguali, nessuna di esse può vantare un dritto di superiorità sulle altre, e ciascuna può svolgersi e perfezionarsi indipendentemente, ed ha il dritto di rimuovere tutti gli ostacoli esterni che le potrebbero impedire il compiuto esercizio dei dritti primitivi. Tutte le nazioni sono dunque in uno stato di assoluta reciproca indipendenza, ciascuna conserva la propria autonomia, la quale non può essere nè sconosciuta, nè scemata dalle altre. Questo dritto di autonomia e d'indipendenza rispetto alle altre nazioni, noi lo diciamo dritto di sovranità esterna.

Il dritto di sovranità esterna si dimostra con gli stessi principii con cui abbiamo dimostrato il dritto di sovranità interna. Infatti formata un'associazione di uomini col principio di libertà e di spontaneità, e secondo i vincoli di affinità predeterminati dalla natura, essa ha dritto di vivere indipendente, di stringere coi popoli vicini quei vincoli di lega e d'amicizia che le torna meglio, e di operare liberamente senza poter essere impedita nei suoi progressi civili, purchè non oltrepassi il limite giuridico stabilito dalla legge suprema del dritto. Nessuna nazione sia più gagliarda, sia più fortunata, più scaltra, o più potente può aver dritto di prevalenza su di essa, perchè tutte sono eguali e sottoposte alla stessa legge, la quale è divina pel suo fondamento. Come ogni cittadino ha il dritto di godere compiutamente la sua libertà personale e civile, così ogni popolo ha il dritto di godere compiutamente la sua autonomia e la sua indipendenza politica; che anzi la indipendenza dei popoli rie-

sce più estesa e supremamente più gelosa, e più inviolabile della stessa libertà civile, perchè in certi casi rimane sottoposta alla maggioranza morale di coloro che reggono lo Stato, ed in certi estremi eziandio all'autorità elettiva di quelli, mentre i popoli sono esenti dall'uno e dall'altro, e non riconoscono alcun superiore legittimo, nè trovano altro limite nell'esercizio della loro autonomia che la suprema legge del dritto cui tutti sono sottoposti. Il dritto di sovranità esterna e di autonomia è una specificazione del dritto d'individualità, o di personalità che vogliasi dire, e poichè è un dritto primitivo sacro ed inviolabile, non può essere nè alienato, nè mercanteggiato, nè scemato, nè per qualsiasi ragione sconosciuto, e se alcuna volta fosse conculcato, non si estingue mai perchè è un dritto sacro e divino non può estinguersi coll'arbitrio e colla forza.

Nessun popolo adunque può soggiacere alla servitù straniera, nè può spontaneamente vendere o regalare la sua autonomia, perchè non possono alienarsi i dritti inalienabili, e benchè un popolo sia libero d'incorporarsi ad un altro, non può mai, rimanendo da esso separato avere una personalità politica ed assoggettarsi ad una reale servitù o temporanea, o permanente in favore di un'altra nazione, perchè nessuna può vantare una prevalenza di dritto.

Dal già detto, chiaro apparisce quanto sieno false le distinzioni ammesse comunemente dai pubblicisti che ritenendo possibile la dipendenza fra le nazioni, hanno distinte queste in ragione della loro dipendenza in Stati sovrani e semi-sovrani, Stati tributarii, e sotto il protettorato. Queste distinzioni dimostrano che le più solenni ingiustizie sono state sancite nel dritto internazionale, e che la scienza ha spesso ritenute pure come legittime alcune condizioni create solo dall'arbitrio e dalla forza. Come è mai possibile e conciliabile la dipendenza e la nazionalità? E chi non vede che quando una nazione ubbidisce ad un'altra, questa se non vuol perdere il suo dominio deve di necessità combattere la nazionalità naturale della nazione dipendente? E per non uscire dai nostri tempi e dalla nostra storia non era questo che l'Austria faceva in Italia per conservare la sua dominazione nella penisola vilmente assoggettata alla sua protezione dai principati de' diversi Stati? L'Austria se non potè distruggere la lingua, confondere le famiglie, turbare i confini, mirò continuamente ad atterrare lo spirito di tutte queste cose sforzandosi di distruggere il genio della nazione.

Ma per non alienarci dal nostro proposito, diciamo che mai una nazione può essere e conservarsi tale accettando di buon grado il giogo forestiere, non solo perchè qualunque servitù allo straniero è contraria alla prosperità ed alla grandezza della nazione, ma anche perchè è contraria alla legge primitiva la quale ha lasciato la nazione arbritra del suo destino, stabilendo la giuridica eguaglianza di esse,

come la giuridica eguaglianza degl' individui. Secondo i pubblicisti antichi le nazioni deboli potrebbero mettersi sotto la protezione della più forte, e da ciò i trattati di protettorato che hanno consacrato l' enorme ingiustizia della servitù civile di alcuni popoli. Noi non neghiamo alla nazione il dritto di unirsi con un'altra più forte mettendosi sotto la sua tutela, anzi riteniamo la federazione essere il mezzo più utile per garantire i dritti delle nazioni minori, ma non possiamo ritenere come legittimo il dritto di protettorato come s' intende nel dritto antico, secondo cui la nazione protetta rimane civilmente serva, e compra la protezione col sacrificio della sua autonomia. Molto meno possiamo ammettere qualunque altra forma di dipendenza come sono quelle delle leghe ineguali, in modochè riteniamo perfettamente falsa l' opinione di alcuni pubblicisti i quali sostengono, che purchè una nazione si regga e si governi da sè, deve considerarsi come indipendente, benchè sia legata con un' altra con trattati di lega ineguali: il dritto di indipendenza è un dritto geloso, ed in qualunque modo la nazione riconosca una reale servitù in favore di una potenza straniera, cessa dall' essere autonoma e perde la sua indipendenza (1). Nè possono le nazioni sacrificare la loro dignità assoggettandosi a pagare un tributo, uso molto frequente una volta, per liberarsi dalla vessazione di uno Stato potente comprando la sua protezione. Il dritto di esigere tributi non può esistere fra nazione, e se una nazione si fosse obbligata a pagare, non perciò deve mantenere l' obbligazione perchè essa non può, nè deve riconoscere alcun superiore legittimo. Possiamo citare tra gli Stati tributarii il Pachalik d'Egitto dipendente della Porta Ottomana secondo la convenzione segnata li 15 luglio 1840, tra l'Austra, la Prussia, l' Inghilterra e la Russia a cui si uniformò la Porta (2).

Qualunque altra forma di servitù internazionale è una violazione di dritto, e così dobbiamo ritenere l' uso introdotto dalle nazioni Germaniche di esigere un omaggio qualunque dallo Stato vinto o più debole, lo che rendeva lo Stato soggetto federativo dell'altro.

Tutte queste diminuzioni dell' indipendenza di una nazione distruggono la sua sovranità esterna la quale noi definiamo, il dritto che ha ciascuna nazione di essere indipendente rispetto alle altre, e di godere di un' individualità politica trattando con le altre a nome proprio e senza limitazioni. Così inteso, il dritto di sovranità esterna è più largo e più esteso di quello inteso dai pubblicisti antichi, i quali intendevano per sovranità esterna il dritto solamente di trattare con gli altri Stati e di avere una rappresentanza all' estero. Noi conve-

(1) Vedi Martens, *Droit des gens*, t. 1. p. 175, Klüber, § 24, 25. — Wehaton, *Éléments du droit international*, t. 1 p. 43.

(2) Wehaton, *Storia del dritto internazionale*, p. 257.

niamo che la sovranità esterna si manifesta colla rappresentanza all' Estero, ma non riteniamo che essa si limitasse solo alla rappresentanza perchè noi ne abbiamo un concetto più esteso e più vasto.

Il dritto di farsi rappresentare all' estero e di conservare le relazioni con le altre nazioni è una conseguenza del dritto di sovranità esterna, poichè dovendo ciascuna nazione difendere i suoi dritti che possono collidersi con quelli delle altre, e potendo stabilire rapporti e relazioni, deve avere una rappresentanza all' estero ed essere riconosciuta come corpo politico costituito. Da ciò la necessità di una rappresentanza per tutelare i dritti e conservare nella sua integrità la propria autonomia; ma non perciò può dirsi che qualunque nazione goda pienamente della sovranità esterna, sol perchè entra nelle relazioni diplomatiche con le altre, perchè secondo noi si richiede la sua compiuta indipendenza ed autonomia.

I pubblicisti antichi avendo frainteso il concetto di sovranità esterna hanno potuto conciliare la sovranità e la servitù agli stranieri; e da ciò il falso principio sostenuto dalle nazioni più potenti di assoggettare le nazioni più deboli, e non pure pretendere da esse l'ossequio della sudditanza, ed il tributo della riconoscenza, ma dominarle civilmente, vantando su di esse un supremo dominio, in forza del quale si credevano autorizzate d' intervenire anche negli affari interni delle nazioni deboli pretendendo di dirigere e regolare la loro vita civile secondo il fine politico da esse proposto. La questione dell' intervento è tra le più delicate e le più interessanti quistioni, e noi cercheremo di esporre brevemente i principii falsi adottati dai pubblicisti antichi e confutarli, stabilendo in questa materia quelle regole che più si accordano col dritto primitivo (1).

Essendo il dritto di sovranità interna ed esterna il principio di ogni bene civile e la condizione essenziale dell' autorità perfettiva della nazione, questa deve avere il pieno godimento senza riconoscere alcuna superiorità all' estero. Questo è un principio incontrastabile. Perciò ogni nazione può operare indipendentemente dall' influenza straniera finchè con le sue azioni non offenda le altre personalità politiche. Dal momento che nell' esercizio de' suoi dritti oltrepassi i confini giuridici ed offenda le altre personalità, queste hanno dritto di querelarsi e possono giustamente limitare l' esercizio di quei dritti da cui possono temere danno. Questi due principii egualmente veri e poggiati sulla legge primitiva, sono stati falsati nella loro applicazione per legittimare il preteso dritto d' intervenire nelle faccende in-

(1) Vedi *Sulla quistione dell' intervento.* — Gericke, *De jure interventionis* — Ortolan, *Deplomatie de la mer*, t. 1. pag. 103. — Eschback, *Introd.* — Serrigny, *Introd. à l'étude du droit*; pag. 68. — Vergè, *Note al Marteus*, t. 1. liv. III. Cap. II. — Wehaton, t. 1 par. II. Cha. I. — Vattel, liv. II. ch. IV. — Mamiani, *Del dritto pubblico europeo*, C. XI.

terne dello Stato, e regolarle con la minaccia, con la forza e con qualunque mezzo di violenza, quando vi fosse giusta ragione di timore per le altre potenze.

Questo preteso dritto fu dogmaticamente sostenuto dopo la rivoluzione francese del 1789; allora sul pretesto de' danni passibili che la rivoluzione poteva cagionare all'ordinamento politico dell'Europa colla propagazione de' suoi principii le tre grandi potenze Austria, Russia e Prussia si credettero autorizzate d'intervenire contro la Francia, ed avendo pe' favori della fortuna vinta la rivoluzione, ebbero la pretensione e l'orgoglio di arrogarsi un supremo arbitrato sul mondo intero, e dopo avere raffazzonato a loro modo l'Europa civile, violando i dritti de' popoli, dividendo le nazioni e costituendo i poteri, si credettero autorizzate ad esercitare su tutta l'Europa una vigilanza ed una censura suprema per impedire qualunque agitazione, e qualunque modificazione all'ordinamento politico da esse stabilito.

Ad attuare questo proponimento fatale ai popoli, le potenze convenute a Vienna ritenendo la sovranità dei monarchi come assoluta, piena ed irrevocabile, in modo che nessuna parte ne restasse pel corpo intero della nazione; considerando le guarentigie tutte civili e le libertà pubbliche, e le carte costituzionali come una concessione e largizione dell'autorità regia, e tutti i poteri della sovranità riuniti nella persona del Capo, in modo che in nessun caso la volontà del popolo, o dei suoi legittimi rappresentanti dovesse prevalere alla volontà del principe; e considerando i principi come persone privilegiate costituite per dritto divino e feudale, credettero fare un'opera santa consacrando l'aristocrazia dei principi, anzi convertendola in una stretta oligarchia, e stabilirono come principio di dritto pubblico che fosse lecito alle grandi potenze d'intervenire nelle faccende interne dei singoli Stati d'Europa, per impedire tutti i cambiamenti possibili nella forma interna del governo, qualora quei cambiamenti potessero arrecare motivi di timore alle istituzioni monarchiche, che aveano stabilite sotto le dinastie regnanti in Europa.

Con questi principii fu organizzata la Santa Alleanza, fatale nemica delle libertà politiche tra l'Austria, la Russia e la Prussia, a cui aderì anche l'Inghilterra e la Spagna, e dopo la convenzione di Aquisgrana vi fu ammessa anche la Francia. Il suo scopo era di mantenere la loro dominazione assoluta e conservarla sempre illesa, e farla parere venerabile, e come aveano imparato dallo stesso Cesare sconfitto ad avvalersi dei numerosi eserciti stanziali per imporre la loro volontà inesorabile, pensarono di unire le loro forze per dominare il mondo, arrogandosi un'egemonia generale non pure transitoria, ma permanente e giuridica su' popoli e sugli stessi principi minori, i quali dovettero accettare la legge formulata dal Sinedrio di Vienna

che ammise come principio che l' autonomia e sovranità esteriore degli Stati non ha parità, e che ai più grandi e forti compete il maneggiare ed il decidere della sorte dei deboli (1).

Con queste nuove massime introdotte nel dritto pubblico Europeo, la santa alleanza esercitò una polizia generale, secreta ed arcana, e le arti più vili e più fraudolenti per tenere a freno i popoli, e l'Austria vigilò sui minori governi dell'Italia e colla Prussia tenne a freno i popoli della Germania e la Russia vegliò sulle genti Slave spandendo sul resto le sue autocratiche influenze. Ogni qualvolta sorgeva un movimento popolare, la Santa Alleanza si credeva autorizzata d'intervenire e di sedarlo con la forza, e con tale proponimento si riunì il congresso di Carlsbad per sedare la rivoluzione di Germania. Si convenne poi a Tropavia, Lubiana e Verona per reprimere le rivoluzioni d'Italia, di Spagna e di Portogallo. Mai vide il mondo simile eccesso dell' autorità regia, e mai l'autonomia dei popoli fu conculcata con maggiore ardimento e con più vasta e meglio congegnata cospirazione di forza. Ed è strano veramente che mentre in tutto il continente signoreggiava la forza dei battaglioni, le penne degli scrittori restavano inoperose, nè rivendicavano i principii della ragione per confutare i principii esagerati del monarchismo, che anzi dopo il 1789, dopochè l'Austria, la Prussia e la Russia pubblicarono il manifesto di guerra per prevenire i danni possibili che la rivoluzione poteva cagionare all' ordinamento sociale di Europa, colla propagazione dei suoi principii, il dritto d' intervenire fu ritenuto generalmente come norma e regola generale, accettato dalla scienza e dai pubblicisti.

Conviene rendere giustizia all' Inghilterra, la quale fra le potenze alleate fu la sola che non si uniformò sempre alle norme dispotiche delle altre tre potenze, e reggendosi con governo liberale, non ammise come principio generale di dritto la facoltà d' intervenire nelle faccende interne degli altri Stati. In occasione della rivoluzione di Nauplia nel 1820 l' Inghilterra si rifiutò di aderire alle massime adottate ne' famosi protocolli di Tropavia e Lubiana, con cui era riconosciuta legittima l'oppressione dei Turchi, e duramente biasimata la rivoluzione di Grecia, animata da uno spirito di sovvertimento e di ribellione, come essi dicevano. Nei dispacci diretti in quell' occasione a tutti gli agenti diplomatici il gabinetto Inglese protestava contro il preteso dritto d' intervenire nelle faccende interne degli Stati come contrario ai principii fondamentali del suo governo, ed alle massime generali del dritto internazionale, e dichiarava che, benchè il governo Inglese riconosceva il dritto delle altre potenze d'intervenire quando la loro sicurezza ed i loro interessi essenziali potessero es-

(1) Mamiani, oper. cit.

sere seriamente ed immediatamente minacciati dagli avvenimenti interni di un altro Stato, considerava l'esercizio di questo dritto giustificabile solamente per l'urgente necessità, e limitato perciò dalla necessità stessa. Il gabinetto Inglese perciò riteneva che il dritto d'intervento dovea considerarsi più come un'eccezione, che come una regola generale, e perciò non poteva ammettere che dovesse ricevere un'applicazione generale ed illimitata per qualunque movimento popolare (1).

Il governo Inglese rifiutò pure d'associarsi alle misure prese nel congresso di Verona nel 1822 allorchè la Francia con la sanzione dell'Austria, della Prussia e della Russia intervenne per sedare la rivoluzione della Spagna, e rovesciò la costituzione del 1812. In quell'occasione il governo Inglese dichiarò che la sua alleanza con le altre potenze convenute a Vienna avea lo scopo di conservare la integrità del trattato stipulato per arrestare la dominazione militare della Francia sul continente, non già di governare l'universo, e di esercitare una vigilanza suprema e perpetua nelle faccende interne degli altri Stati, e perciò il governo Inglese non avendo nessuna prova delle intenzioni della Spagna d'invadere il territorio Francese, e rovesciare la sua costituzione politica, o non avendo ragioni per supporre che la Francia potesse temere un danno imminente dalla rivoluzione di Spagna, non trovava nessuna ragione per giustificare l'intervento della Francia (2).

Anche gli Stati Uniti d'America protestarono contro il dritto che si arrogavano le potenze alleate d'intervenire a mano armata per risolvere la contesa tra la Spagna e le colonie ribellate, e dichiararono che avrebbero considerato come dannoso alla pace ed alla sicurezza degli Stati Uniti qualunque tentativo si fosse fatto dalle potenze Europee, per applicare al continente Americano i principii di politica accettati nel continente Europeo. Non ostante queste opposizioni la Santa Alleanza esercitava una polizia generale, arcana e secreta su tutta l'Europa, e si credeva autorizzata ad intervenire ovunque succedeva un movimento popolare, per prevenire qualunque cambiamento nella forma del governo, che potesse recare motivo di timore alle istituzioni monarchiche costituite in Europa.

Che diremo noi di questo principio di dritto pubblico sostenuto dagli orgogliosi monarchi delle cinque grandi potenze a danno dei popoli, e contro la loro sovranità interna ed esterna? Sarà giusto e lecito l'interporsi di una o più potenze infra due popoli, ovvero fra le parti del medesimo popolo per risolvere colla violenza e colla

(1) *Dispaccio di lord Castlereagh*, segretario di Stato per gli affari esteri del 19 gennaio 1821.

(2) *Lettera di M. Canning a M. Stuart*, 14 genn. e 31 marzo 1823.

forza una quistione di dritto che si agita nei limiti territoriali di uno Stato?

Noi in prima ammettiamo che il sistema preventivo può divenire alcuna volta legittimo per accidentalità, e ciò lo sosteniamo così nel dritto pubblico interno, che nell' esterno, ma il volerlo ammettere come sistema generale e ritenere che gli Stati possano vigilarsi reciprocamente per prevenire i possibili danni, è un principio pericoloso che può legittimare l'arbitrio. Noi possiamo ammettere che in alcuni casi le nazioni possono aver dritto di prevenire i danni possibili di una rivoluzione, nei quali casi, che determineremo in seguito, sarebbe lecito l' intervenire; ma l' uso voluto ammettere generalmente dalla politica dispotica d' intromettersi nelle faccende interne degli Stati, col pretesto che potrebbero arrecare pregiudizii agli altri, non possiamo conciliarlo coi nostri principii di dritto, anzi lo rifiutiamo assolutamente come sovversivo dei principii di giustizia sociale, quando la guerra si agita nei limiti del territorio nazionale.

Infatti noi abbiamo stabilito come principio che il sovrano è quello a cui la nazione ha confidato il supremo potere e la cura del governo investendolo dei suoi dritti, e che la nazione sola può avere interesse di modificare la sua costituzione, e d' impedire gli abusi del potere costituito. Ora, noi possiamo supporre che dei due partiti contendenti l' uno era legittimamente costituito, e l' altro sorse per combatterlo, ed in questo caso, se tra il potere costituito ed il partito si agita una quistione sulla legittimità del potere stesso, le potenze estere debbono astenersi rigorosamente dal prender parte nella controversia, perchè sono incompetenti per risolvere la quistione di dritto. Se esse soccorressero o direttamente o indirettamente una delle due parti contendenti offenderebbero il dritto dell'altra, anzi le oltraggerebbero entrambe, perchè entrambe, sul rispetto dovuto alla loro patria comune, hanno dritto che l' autonomia della patria loro sia rispettata, e che le quistioni interne siano decise dal volere dei cittadini. E se il furore e la passione non accecasse gli animi, sarebbe ragionevole che le due parti contendenti unissero insieme le loro armi per rivendicare l'autonomia della patria loro, e respingere lo straniero che vuole portarvi in mezzo il giudizio della sua spada.

Che se pur avvenga che il forestiere sia sollecitato e pregato di accorrere per sedare una sedizione, e presti le sue armi per sostenere il principe che si dichiara offeso nei suoi dritti, non perciò possiamo legittimare l' intervento, poichè nessuno può giudicare del valore del dritto del principe, se non la maggioranza della nazione, e se la nazione si trovasse divisa dalla guerra civile, e corresse alle armi, alla pugna, alla zuffa, se il suo fatto non è lodevole, non perciò le fa perdere i suoi dritti di sovranità, perchè una divisione accidentale non distrugge l' unità dello Stato. In modo che noi non

possiamo neppure ammettere l'opinione del Vattel il quale sostiene, che è lecito intervenire in favore di quel partito che sembra fondato sulla giustizia (1), perchè si ammetterebbe un largo campo all'arbitrio. Infatti con qual dritto la potenza straniera si arrogherebbe la facoltà di esaminare la quistione, e giudicare quale de' due partiti è appoggiato alla giustizia? Chi le avrebbe dato questo mandato? Con qual criterio pronuncierebbe il suo giudizio? Chi non sa che la giustizia pe'monarchi è subordinata alla politica? La potenza straniera dunque assumerebbe un'autorità che non ha, e pronuncierebbe un giudizio che potrebb'essere falso.

Non ignoriamo che vi sia chi grida pateticamente essere un dovere di umanità e di giustizia di frammettersi nelle guerre civili per far cessare il disordine e le stragi e risparmiare lo sperpero del sangue umano: ma noi rispondiamo a questi sedicenti filantropi che non vogliamo negare alle potenze straniere, la mediazione e tutte le vie pacifiche per comporre i partiti contendenti, e questo giudichiamo ufficio di civile e sociale filantropia, ma non così quello d' intervenire con la forza e con le armi, e per risparmiare ad un popolo le lagrime ed il sangue di pochi anni, obbligarlo poi a versare a larga copia le infinite lagrime che l' ingiustizia e la violenza hanno fatto sempre versare nel mondo.

Le potenze convenute a Lubiana ed a Verona ritennero essere lecito l'intervenire per conservare l'ordine e la tranquillità dei proprii Stati. Esse dicevano, se è lecito intervenire quando la proprietà dello Stato può temere un danno, come non lo sarà egualmente quando i beni morali dei sudditi, la pace e l'ossequio alla legge e la quiete e l'ordine pubblico sono minacciati e perturbati? E se la causa del turbamento fosse la rivoluzione dello Stato vicino, dovendo ripararsi alla cagione, finchè questa sussiste, è lecito, necessario e legittimo l'intervenire ed usare le armi, se altro espediente non fosse bastevole per sedare la rivolta ed impedire un cambiamento politico.

Noi ammettiamo che uno Stato non può considerarsi del tutto isolato e che l'ordinamento sociale e politico di un popolo può, sebbene raccolto nei limiti del proprio territorio, esercitare una morale influenza sui popoli limitrofi, perchè è tale la natura delle potenze spirituali e la vita naturale delle idee, che la loro espansione è impossibile ad impedire. Noi ammettiamo che un popolo che si organizza a governo liberale eserciti un'influenza su i sentimenti dei popoli vicini retti a governo monarchico, e sarebbe impossibile di restringere la naturale espansione delle idee nei limiti del territorio nazionale. Ma potrà forse impedirsi ad un popolo di governarsi liberamente, sol perchè le modificazioni avvenute nella sua costituzione politica potrebbero influire

(1) Vattel. Lib. II. Cap. IV, § 56.

sugli Stati limitrofi? Essendo le nazioni eguali ne'loro dritti, perchè l'interdizione fosse fondata, dovrebbe essere reciproca, e se lo Stato retto a monarchia assoluta potesse menar lamento per avere troppo vicino un popolo agitato dai tumulti popolari, perchè teme di soccombere sotto l'azione invisibile ma quotidiana e potente delle idee dette democratiche, quel popolo, presso cui fervono quelle idee popolari, potrebbe pure dolersi che vicino a lui vi sia un popolo, presso cui dominano le idee retrive e feudali, e che si regge a monarchia assoluta; ed in tal caso anche il popolo retto da governo liberale avrebbe dritto d'intervenire per obbligare lo Stato retto a monarchia a cambiare la forma del suo governo. La società dunque sarebbe in continua guerra, e si ammetterebbe come legittima la propaganda a mano armata dei principii politici che ciascuno vuole seguire, ed allora a che si ridurrebbe l'autonomia e la sovranità della nazione, se non ad una vana parola? E chi potrebbe ritenersi competente per giudicare le convinzioni politiche di un popolo? Tutto ritornerebbe sotto il predominio assoluto della forza.

I pubblicisti che ammettono il dritto d' intervenire, ritengono che questo dritto non debba esercitarsi per eguagliare le condizioni politiche di tutti i governi, perchè i governi possono variare secondo le condizioni sociali e l'interesse dei popoli, ma per reprimere la rivoluzione scapestrata, la infrazione della legge, la ribellione all'autorità dei principi. La rivoluzione, dicono essi, è come il fuoco devastatore che cresce e si allarga, e se il male esempio si diffondesse, la rivoluzione di uno Stato potrebbe compromettere gl' interessi generali.

Noi rispondiamo che la rivoluzione è un male, ed un male deplorabile, di cui molte volte gli stessi popoli pagano il fio, ma essa è minor male della servitù politica. Finchè la rivoluzione non esce dai limiti del territorio nazionale, mancano i titoli per legittimare l'intervento armato e straniero. Se il partito rivoluzionario di uno Stato facesse una propaganda dei suoi principii, e con libri, con stampe, con emissari occulti cercasse di fomentare la rivoluzione nelle provincie limitrofe, ed inviasse armi e denaro per sostenerla, in tal caso la rivoluzione avendo oltrepassato il confine giuridico della sua inviolabilità, potrebb'essere repressa e lo Stato limitrofo avrebbe dritto d'intervenire per togliere una causa di disordine, e potrebbe adoperare tutti i mezzi proporzionati al fine. Nè la nazione avrebbe dritto di querelarsi perchè con la propaganda di principii rivoluzionari avrebbe rotta la fede reciproca tra le nazioni. Ma se tutto ciò succede nei limiti del territorio nazionale, se il danno e la colpa ricade sopra lo stesso popolo, se i confini giuridici non sono oltrepassati, nessuno Stato ha dritto d' intervenire. I possibili timori di vedere turbato l'ordine del proprio Stato non valgono nulla, perchè governi ottimi

e fondati sulla giustizia, e sulla coscienza nazionale non hanno ragione di sgomentarsi, ed alle idee false e sovversive possono opporre le idee giuste, sane e preservatrici. Certamente l'Inghilterra, benchè divisa dalla Francia da un piccolo stretto, non ismarrì la sua ordinaria quiete, nè perdette la sua tranquillità per la rivoluzione del 1848. Nè sofferse l'Olanda ed il Belgio perchè i loro governi erano poggiati alla coscienza sociale. O le massime ed i principii del tuo vicino, scrive il Mamiani (1), sono travolti e funesti, e basterà scovrirne la reità e la bruttezza per essere rigettati, o sono giusti e legittimi ed il tuo intervento sarà ingiusto, anzi illecito ed infruttuoso, poichè un dogma della giustizia può dippiù che tutte le polizie, i gendarmi e tutti gli eserciti. Una prova di questo principio l'abbiamo considerando lo stato dell'Europa moderna, non ostante gl'interventi armati e la politica della Santa Alleanza.

Conchiudiamo dunque che il principio d'intervento è falso e contrario al dritto primitivo ed al dritto di sovranità nazionale: esso è uno sforzo inutile per legittimare la propaganda armata di certi principii, e per sostenere con la forza le false dottrine del dritto divino.

Bisogna però riflettere che quantunque le potenze straniere non debbono intervenire nelle faccende interne degli Stati per non offendere la loro sovranità nazionale, questa proibizione può soffrire in alcuni casi un'eccezione, quando cioè sono certi ed inevitabili i tristi effetti che un avvenimento può produrre su i popoli circonvicini, in questo caso vi è dritto d'intervenire per arrestare la rivoluzione nei limiti del territorio nazionale. Nel 1830 l'intervento delle cinque grandi potenze rappresentate alla conferenza di Londra per sedare la rivoluzione del Belgio, ci offre un esempio di questo caso da noi accennato. In quel tempo, mentre la Francia era ancora in fermento ed agitazione, perchè usciva dalla rivoluzione del luglio, e mentre il governo era mal fermo, ardeva la rivoluzione nel Belgio che si dividea dall'Olanda. Per la stretta relazione tra le provincie Belghe e la Francia, vi era pericolo imminente che la Francia ancora agitata dalla rivoluzione interna avesse potuto unirsi a quelle provincie, e suscitare una guerra di principii, in cui tutte le potenze si sarebbero coalizzate contro la Francia, mentre questa sarebbe stata costretta di ridestare i malcontenti di tutti i paesi per combattere coll'appoggio de' popoli, e colla face della rivoluzione. Per impedire dunque la guerra generale inevitabile, le cinque grandi potenze intervennero nel Belgio, riconobbero la rivoluzione Belga come un fatto compiuto, ma restrinsero le conseguenze della rivoluzione ne' più stretti limiti, e riconobbero la separazione del Belgio dall'Olanda, e dichiararono il

(1) *Del nuovo dritto pubblico europeo*, Cap. XI.

Belgio uno Stato indipendente, ma con certe condizioni che furono poscia riconosciute da un trattato definitivo segnato nel 1839, nel quale il Belgio e l' Olanda riconobbero la loro indipendenza reciproca, e così fu arrestata la rivoluzione.

Vi può essere altresì il caso in cui i partiti contendenti siano tanto deboli da rendersi impossibile all' uno di prendere la rivincita sull' altro, e stabilire un governo; in questa situazione, durando l' anarchia e la rivoluzione, e mancando un partito nazionale rappresentato dalla maggioranza, qualora questo stato di cose duri senza che mai si arrivi ad un termine per far cessare una inutile carneficina, le potenze possono intervenire, ma non per voler conquistare o per voler regolare le faccende interne dello Stato, ma solo per far cessare la lotta, e dare ai due partiti l' agio di manifestare la loro opinione colla protezione delle potenze intervenute, e ricomporre l' armonia secondo il voto della maggioranza.

Così nel 1826 la Francia, la Russia e l' Inghilterra intervennero nella lotta impegnatasi tra la Grecia e l' impero Turco, lotta che durava da cinque anni senza che si venisse ad una composizione pacifica, e mentre i due partiti contendenti non erano capaci di ristabilire un governo, l' anarchia pregiudicava gl' interessi commerciali d' Europa per la pirateria che impunemente si esercitava nell' Arcipelago. Le tre summentovate potenze per porre un termine ad uno stato di cose che offendeva i dritti di umanità e di sociabilità, stabilirono di offrire una mediazione alla Turchia proponendo un armistizio, e secretamente stabilirono, che qualora una delle due parti non avesse voluto accettare, le tre potenze contraenti avrebbero dichiarato a quella delle due parti che si fosse rifiutata, e che avesse ricominciato le ostilità, che erano pronte ad adoperare tutti i mezzi per costringerla con la forza. La Grecia infatti accettò la mediazione delle potenze, mentre la Porta si rifiutò e ricominciò le ostilità. Allora le truppe Francesi occuparono la Morea, e la sconfitta di Navarino obligò la Porta a riconoscere l' indipendenza della Grecia.

Oltre a questi casi accennati noi possiamo ammettere l' intervento come legittimo, quando è provocato da una nazione in sostegno di un dritto che da sè sola sarebbe incapace di sostenere. Così si esprimeva sir J. Makintosh su tal proposito. Tutti i dritti che una nazione può difendere per sè stessa, lo può altresì per mezzo di un'altra nazione chiamandola ad intervenire. Così, se per regolare le faccende interne di uno Stato si fosse verificato un intervento armato, ed avesse ingenerato una condizione di cose innaturale e violenta, offendendo i dritti di una nazione, questa non essendo da sè sola capace di rivendicare i suoi dritti, può chiamare un' altra potenza ad intervenire in suo favore, e questa a buon dritto può intervenire per difendere i dritti di umanità offesi dall' ingiusto intervento.

Nel 1826 non potendo don Pedro ritenere per sè le due corone del Brasile e del Portogallo, rinunciò questa in favore della sua figlia Donna Maria, e nominò una reggenza durante la minorennità della figlia. Il governo Spagnuolo ristaurato nella pienezza del suo potere assoluto, non potea tollerare che fosse stabilito nel Portogallo un governo costituzionale, e favoriva le pretenzioni di don Miguel alla corona Portoghese, e gli dava armi e denaro per sostenere la guerra contro il fratello. Furono stabilite delle incursioni ostili nel territorio Portoghese per rovesciare la Carta costituzionale, ed il partito del pretendente si organizzava nella Spagna colla connivenza delle autorità Spagnuole. In tali circostanze la reggenza del Portogallo reclamò al governo Inglese, e dimandò il suo appoggio per respingere l' aggressione ostile della Spagna. Il ministro Inglese dichiarò, che essendo stata la costituzione Portoghese legittimamente stabilita ed accettata da tutte le classi della nazione, e che la Spagna offendendo con la sua aggressione ostile i dritti della nazione, e dando mano per favorire il partito opposto alla costituzione Portoghese, le dava giusto dritto d' intervenire, non per imporre al Portogallo la costituzione, ma per distruggere tutte le intraprese che ostacolavano lo stabilimento della costituzione. L' intervento dell'Inghilterra in questo caso fu legittimo e conforme al nostro principio.

Lo stesso può dirsi qualora uno Stato calpesti violentemente le leggi d' umanità e di giustizia; in questo caso lo stesso Grozio non dubitò di affermare, che se vi è motivo legittimo di far guerra ad uno Stato, tale deve considerarsi il proposito di castigare uno Stato che calpesti le leggi di umanità e di sociabilità. E ciò perchè è lecito all' autorità costituita di punire i colpevoli, e poichè tra le nazioni non vi è autorità costituita, e tutti sono sotto la garanzia della legge sociale, gli Stati che debbono avere interesse perchè la legge sociale sia rispettata, possono punire a buon dritto chi violentemente la viola. Questo principio però potrebbe nella pratica essere male interpretato ed esagerato, ma certo vi ha de' casi in cui non vi può cader dubbio sulla sua applicazione, e tale per esempio sarebbe l'intervento delle potenze civili di Europa per liberare quella parte della Grecia manomessa, che è ancora in potere del Turco, il quale, nel seno dell' Europa civile, conserva un governo barbaro, violando i dritti di umanità, e perpetua il disdoro di esercitare un governo tirannico su di una parte di provincie cattoliche.

Abbiamo detto che questo principio può essere esagerato, poichè essendo certa l'indipendenza degli Stati, quand' anche uno Stato fosse corrotto internamente, questo non può dare mai motivo legittimo ad intervenire, quando i tristi effetti della corruzione non oltrepassino i limiti territoriali. Che se la civiltà ed il progresso debbono riputarsi miglior bene che la corruzione e le barbarie, il volere

arrecare la civiltà ai barbari sulla punta delle daghe, come faceano i Romani, è barbaro ed incivile, e se la civiltà è uno dei principali beni dei popoli, è altresì miglior bene la libertà e l'autonomia, poichè essendo la libertà il principio della civiltà e del progresso, non può riputarsi migliorato un popolo che fosse privato della libertà. Che se tra gl'individui nessuno vi ha che affermi essere nel dritto di avere innanzi agli occhi esempii buoni, lodevoli e virtuosi, e la legge di sociabilità ci obbliga alla tolleranza, non ostante che non ignoriamo la vita corrotta e riprovevole del nostro vicino, la stessa tolleranza deve aversi tra gli Stati che sono gl'individui della grande società. Questo è necessario di avere bene in mente per non applicare male il principio da noi esposto, il quale se è applicabile, lo è solamente in certi casi esageratissimi, come quello da noi accennato, ma non può servire di pretesto alla diplomazia per dar luogo ad una guerra.

Oltre questi pochi casi esposti, in qualunque maniera e sotto qualunque forma vogliamo considerare l'intervento armato, non troviamo del tutto ragione per legittimarlo, e per elidere un ultimo argomento degli avversarii vi aggiungiamo, che nemmeno i trattati possono legittimare l'intervento armato che sarebbe sempre ingiusto, benchè poggiato sulle convenzioni secrete. Noi possiamo avere, o che uno Stato si fosse obbligato di conservare una forma di governo colla condizione di dar luogo all'intervento se mancasse alla condizione, o che le potenze hanno promesso ad un sovrano di assicurare la sua monarchia dall'eventualità di una rivoluzione e d'intervenire in suo favore. In tutti e due i casi il trattato è ingiusto, e come tale non induce obbligazione, nè legittima l'intervento. Infatti i dritti delle nazioni sono imprescrittibili ed inalienabili, e se i trattati possono modificare questi dritti, non hanno nessun valore quando tendono a distruggerli, poichè dovendo essere i trattati conforme alla volontà della nazione, non può un sovrano abdicare i dritti della nazione, senza commettere un ingiusto abuso di potere: ma il regolare la forma del governo è uno dei principali dritti della sovranità di un popolo, ed il sottoporre il dritto di regolare questa forma al volere di un altro Stato, sarebbe una solenne abdicazione della sovranità ed un oltraggio ai dritti della nazione, dunque il trattato non può avere nessun valore, e non può ingenerare nessun dritto. Che se le potenze hanno garantito ad un sovrano l'integrità della sua monarchia colla promessa d'intervenire in suo favore, obbligandosi con trattato, questo non può legittimare l'intervento, perchè le potenze non possono obbligarsi a conculcare i dritti delle nazioni, e se si obbligano, la loro convenzione sarà una violenza ingiusta e non potrà giammai ingenerare un dritto.

Per completare l'esame della teoria dell'autonomia delle nazioni è necessario considerare la nazione come corpo politico nelle sue

relazioni colla Chiesa come società religiosa per risolvere un' ultima ipotesi d' intervento, cioè quello per causa di religione. Alcuni hanno voluto sostenere che essendo la religione d'interesse cosmopolita qualora le faccende civili di un popolo implicassero una quistione religiosa offendendo la sua indipendenza e la sua compiuta libertà, a tutte le nazioni è lecito intervenire per impedire le offese contro la religione. Per risolvere la quistione con principii razionali è necessario ben esaminare i rapporti tra lo Stato e la Chiesa per determinare se l' interesse religioso possa confondersi con l' interesse politico, lo che faremo nel capitolo seguente.

CAPO QUINTO

Dell' autonomia della nazione come corpo politico nelle sue relazioni colla Chiesa come società religiosa.

Per completare l'esame dell'autonomia delle nazioni stimiamo opportuno di considerare la nazione come corpo politico nelle sue relazioni col potere religioso per determinare se nell'esercizio dei suoi dritti civili deve esere soggetta all' autorità della Chiesa o se invece rimane da essa del tutto indipendente. La quistione che noi ci proponiamo di risolvere è tanto malagevole in teoria ed in pratica che in molte parti non si giunge tanto di leggieri ad una soluzione soddisfacente. La gravezza della quistione, le discussioni imponenti che in diversi tempi si sono agitate in questa materia, e quelle sopratutto che oggidì si agitano nella vita politica e sociale, richiamono l' attenzione del pubblicista che si fa a studiare il nuovo dritto pubblico Europeo che a mano a mano si svolge in mezzo a questo cataclisma sociale che tende al suo finale compimento.

Se noi ci facciamo a studiare nella storia le relazioni dello Stato e della Chiesa possiamo distinguere tre epoche diverse secondo scrive il Carutti (1). Nella prima epoca troviamo la Chiesa soggetta allo Stato che conservava l' assoluto primato morale e civile e non permetteva che altri sorgesse per contrastare la sua autorità. In quel primo periodo la Chiesa dimandava per sè l' indipendenza della fede, invocava per mezzo dei suoi apologisti quella libertà che si conce-

(1) *Del governo Libero*, Lib. 1, Cap. VI.

deva amplissima alle scuole ed alle sette pagane e non l'otteneva, e perseguitata col ferro e col fuoco era obbligata a rifuggirsi nelle catacombe per evitare gli effetti più atroci dell'ira dei Cesari. Questa supremazia dello Stato sulla Chiesa finì ai tempi di Costantino.

La seconda epoca segna il trionfo della Chiesa sulle rovine del gentilesimo e sullo Stato. In questo essa acquista la padronanza sul mondo barbaro e regna non pure sopra gli spiriti ma sopra i regni e le potenze della terra. In mezzo al vivere sciolto e rotto dei bassi tempi, fra le colpe degli uomini e le scelleranze dei governi che tutto definivano colla forza e che avevano smarrito la parola del dritto, la Chiesa regnò sulla società come seconda provvidenza pietosa verso gli oppressi, terribile coi forti. Giudicò a sè devoluta la signoria dei comuni e delle repubbliche con quella delle anime, e coi privilegi che ottenne ed usurpò in nome del Cielo s'arrogò il dominio eminente sopra l'Universo. In quest'epoca avendo stabilito il principio di dritto che l'impero deve essere soggetto al sacerdozio, la Chiesa dispose dei troni e delle corone e si servì del braccio secolare per assicurare la sua superiorità assoluta non solo sul mondo morale ma sul civile e politico. Avendo affermato l'enorme e formidabile pretesa che il dritto e la morale sono la stessa cosa, pensò servirsi del sussidio della coazione per ottenere l'osservanza dei precetti morali, e i governi divennero strumenti ed esecutori delle ecclesiastiche censure. Epoca nefanda in cui il cattolicismo trionfante vinse in ferocia le persecuzioni dei Neroni e dei Decii!....

Nella terza epoca troviamo la lotta continua tra lo Stato e la Chiesa. Lo Stato da una parte cerca di emanciparsi dal potere di Roma e di scuotere il giogo che gli avea imposto; la Chiesa alla sua volta si affatica a ritenere con paralitica mano la padronanza del mondo che avea usurpato. Da ciò le invasioni del potere politico sull'indipendenza della Chiesa e le condiscendenze e le sconfitte del papato che è obbligato a venire agli accordi e a rinunciare parte di quello che avea proclamato di dritto divino per conservare un'ombra di dominio sul governo civile. Questa è l'epoca dei concordati, la quale non è ancora compiuta perchè la completa separazione non fu mai voluta nè da una parte nè dall'altra. In questa lotta che ancora continua la Chiesa si mostrò alcuna volta partigiana e disonorò la gloria del pontificato. Miserabile condizione che ucciderebbe la religione se poggiata non fosse su basi soprannaturali ed imperiture!...

Che se noi lasciando la storia prendiamo ad esaminare la dottrina della Chiesa, mentre da una parte troviamo che il suo fondatore stabiliva come principio che il suo regno non era di questo mondo e distingueva l'ordine giuridico dall'ordine morale — *Regnum meum non est de hoc mundo — Reddite quæ sunt Cesaris Cesari, quæ sunt Dei Deo,* i suoi successori professano una dottrina contraria, e Grego-

rio VII che morì schiacciato dallo smisurato concetto di assoggettarsi tutto il mondo civile, egli che pretese la ricognizione della sua sovranità sull'universo, obbligando l'Ungheria, la Russia, la Dalmazia, la Spagna e la Corsica a pagargli l'annuo tributo, egli che citò Enrico IV a comparire innanzi a lui per rendere conto delle accuse che gli erano fatte dai suoi sudditi, e che sulla sua disobbedienza lo depose; nel concilio radunato a Roma per tale scopo, così formulava la dottrina della Chiesa — *Agite nunc quæso patres et principes sanctissimi ut omnis mundus intelligat, quia si potestis in cælo ligare et solvere, potestis in terra imperia, regna, principatus, ducatus, marchias, comitatus et omnium hominum possessiones pro meritis tollere unicuique et concedere* (1). Il dritto canonico poi stabilisce indubitatamente che l'impero è sottomesso al sacerdozio. *Imperium non præest sed subest sacerdotio et ei obedire tenetur* (2). Fu in forza di questa falsa dottrina che si vide il Papa Sisto V intraprendere di violare la legge fondamentale del reame dichiarando il legittimo erede inabile a portare la corona e che in Inghilterra sotto Enrico VIII fu resa incerta la successione al trono per la mancanza di una dispensa di cui si contestava la validità. Fu in seguito di questa dottrina che l'assassino di Enrico III e di Enrico IV fu giustificato dal fanatismo che si serviva Dio e la Chiesa pugnalando i sovrani che professavano una dottrina detestabile, e che Enrico IV non fu riconosciuto da molti cattolici della Francia prima che non avesse avuto l'assoluzione dal Papa. Fu in fine per questa falsa dottrina che Bonifacio VIII considerava tutta la cristianità cattolica come un solo Stato di cui il pontefice dovea essere il capo, ed i re come amministratori subordinati del temporale, ciascuno nelle sue provincie quasi come i Sultani sotto l'impero dei Califfi. Fu perciò che egli osò scrivere a Filippo il Bello re di Francia « Sappi che tu sei a noi soggetto e nello spirituale e nel temporale ». *Scire te volumus quod in spiritualibus et temporalibus nobis subes* (3), e che nella sua sovrana bolla *Unam Sanctam* attribuì alla Chiesa una doppia potenza, l'una spirituale l'altra temporale e che condannava quelli che pensavano diversamente come i manichei che ammettevano due principii, e conchiudeva *essere un articolo di fede che ogni creatura umana è sottoposta al romano Pontefice* (4).

Che se noi ci facciamo a consultare i pubblicisti troviamo che opposti sistemi si fanno essi a professare e gli uni dicono che es-

(1) Natal Alex. *Diss. histor. Eccl.* Secti. XI e XII. N. 384. — Gregor, *Epis. conci.* Tomo VI.
(2) Rubrica. Cap. VI. *De majoritate et obedientia.*
(3) Torretin. *Histor. Ecclesiast. Compendium*, pag. 182.
(4) Extravag., *Comm.* Lib. 1, tit. *De majoritate et obedientia.*

sendo la Chiesa la società primitiva superiore ed eterna, ed essendo la società civile un'applicazione ed una conseguenza delle sue massime lo Stato dev'essere alla Chiesa subordinato e che il potere temporale deve essere allo spirituale soggetto. Altri sostengono che dovendo lo Stato provvedere allo svolgimento completo della società spetta ad esso regolare la forma della religione e stabilire le istituzioni secondo l'interesse della società stessa, perchè la Chiesa nella sua forma esteriore è un'associazione, e si trova sotto il potere dello Stato che deve provvedere all'esistenza di tutte le associazioni. Altri poi riconoscendo una differenza sostanziale tra l'ordine spirituale e l'ordine temporale stabiliscono l'assoluta indipendenza della Chiesa e dello Stato, e sostengono che la Chiesa deve vivere nello Stato inosservata e che lo Stato non ha nessun dritto di regolare il sentimento religioso. Altri infine ritenendo che il dritto e la morale sono inseparabili sostengono che lo Stato e la Chiesa devono procedere d'accordo ed aiutarsi reciprocamente per conseguire lo scopo cui sono ordinati.

In tanta discrepanza di fatti, di autorità, di sistemi, quale sarà l'opinione che noi stabiliremo? Sempre consoni ai nostri principii noi esamineremo la quistione coi principii razionali attingendo dalla Filosofia del dritto gli argomenti per risolverla e stabiliremo che la Chiesa e lo Stato sono due società distinte ma armoniche sì per i fini cui tendono, sì per i mezzi di cui possono disporre. Infatti noi possiamo considerare l'uomo sotto doppio rispetto come essere morale e come essere sociale e civile; secondo il primo rispetto l'uomo è ordinato all'eternità, al soprannaturale, alla palingenesia; pel secondo è ordinato alla vita temporanea e sociale per svolgersi in tutte le sue potenze spirituali e corporee, e provvedere al suo perfezionamento. Lo svolgimento dell'uomo nell'ordine soprannaturale è affidato alla Chiesa, il suo svolgimento nell'ordine temporaneo e civile è affidato allo Stato; ma l'ordine sovrannaturale è distinto dal naturale così come l'infinito è distinto dal finito, il necessario dal contingente, il cielo dalla terra, dunque la Chiesa e lo Stato sono essenzialmente distinti per i fini cui debbono tendere che sono oggettivamente e sostanzialmente diversi.

Essendo il fine della Chiesa morale e soprannaturale ed il fine dello Stato giuridico e naturale diversi debbono essere i mezzi di cui possono disporre, ed invero la Chiesa esercita la sua azione sull'interno dell'individuo e regola i suoi rapporti invisibili con Dio e quantunque possieda un imperativo autorevole, pure non può disporre che della sovranità della parola perchè il suo magistero è soltanto di direzione e d'insegnamento. Essa può dare precetti per dirigere le azioni degl'individui e se può dichiarare ribelli i colpevoli e rigettarli dal suo seno, non può costringerli colla forza all'osservanza

dei suoi precetti, perchè deve lasciare a Dio il definitivo giudizio. La Chiesa ha un' azione di governo e di autorità per ottenere l' efficacia della sua parola, ma la sua podestà è solamente direttrice e disciplinare ed è del tutto spirituale e morale. Lo Stato al contrario non dirige l' interno dell'individuo ma giudica degli atti esterni senza considerare l'intenzione. Quando l'individuo nega colla sua mente i principii del dritto lo Stato non lo punisce, ma quando con un atto esterno viola il dritto altrui lo Stato non solo condanna l' azione ma usa la forza per arrestarla e reprimerla e toglie agl' individui la libertà quando di essa si abusa contro l' ordinamento sociale. La Chiesa e lo Stato dunque sono essenzialmente distinti per i mezzi di cui possono disporre per conseguire i loro fini. La Chiesa e lo Stato però benchè sieno due società distinte così come l' ordine morale è distinto dall' ordine giuridico sono due società armoniche e per i soggetti su cui operano e pel fine e pei mezzi a ciascuno assegnati. Infatti la Chiesa e lo Stato operano contemporaneamente nello spazio e nel tempo sugli stessi soggetti, ma gl'individui non sono essenzialmente distinti come esseri morali ed esseri civili ed il loro compiuto perfezionamento non può ottenersi senza il loro compiuto svolgimento morale e civile, dunque la Chiesa e lo Stato devono essere in armonia. Inoltre la Chiesa si propone di promuovere la religione, lo Stato di promuovere la civiltà: ma religione e civiltà sono indivisibili perchè la religione si fonda sulla civiltà e la civiltà, sulla moralità dunque la Chiesa e lo Stato devono procedere armonicamente perchè si completano a vicenda. Infine la Chiesa per esercitare il suo magistero direttivo e disciplinare ha bisogno di libertà d'azione, e lo Stato deve rimuovere tutti gli ostacoli che impedirebbero l' esercizio indipendente dell' autorità della Chiesa e oltreaciò essa abbisogna di essere giuridicamente riconosciuta come corpo morale visibile e visibilmente organizzato. D'altra parte lo Stato colla forza materiale non potrebbe condurre la società al suo fine civile e non solo i principii morali che sono la base del suo organismo sono quegli stessi che deve diffondere la Chiesa, ma perchè progredisca la civiltà è necessario che la società sia moralizzata ed è la Chiesa quella che diffondendo i sentimenti della giustizia e del dovere moralizza la società e rende più duraturo il progresso: dunque Chiesa e Stato debbono formare la dialettica sociale e benchè distinti tra loro non si possono considerare separati siffattamente da attuare quel sistema la cui formola è *separazione assoluta dello Stato dalla Chiesa*, perchè secondo noi la Chiesa e lo Stato non debbono insidiarsi a vicenda, non devono assorbirsi ma devono armonizzarsi.

Applicando i principi finora esposti a determinare le relazioni dello Stato e della Chiesa sia rispetto al dritto pubblico interno sia al dritto pubblico esterno, noi possiamo stabilire come principio che la

potestà ecclesiastica da una parte non può in nessuna guisa pretendere che l' autorità civile presti l' opera sua per diffondere e sostenere le credenze religiose, e la podestà civile alla sua volta non ha nessun obbligo d' immischiarsi nelle credenze religiose, nè di servirsi della credenza religiosa per porre un freno alle smoderatezze delle masse ed esercitare con sicurezza il potere perchè falserebbe la sua missione e confonderebbe l' ordine morale coll' ordine giuridico. Infatti avendo dimostrato che il fondamento della religione è la convinzione individuale e l' insieme dei rapporti che legano l' individuo a Dio, ne segue che la religione dev' essere libera e spontanea, nè può addivenire salutare se non quando è uno slancio spontaneo dell' anima piuttostochè un oggetto di terrore e di forza; e poichè per fondare la credenza sulla convinzione interna è necessario la libertà di discussione, il governo civile non può nè deve impedire la libera discussione perchè essendo la verità una ed immutabile e rivelandosi all' intelligenza per la sua naturale evidenza, colla discussione la verità apparirà agl' intelletti in tutta la sua naturale evidenza e produrrà la convinzione piena e coscienziosa (1). La libertà religiosa diceva l' abate Maury nella Camera Francese è la prima delle libertà sociali, e Clermont-Tonnerre così si esprimeva sul proposito:

« La religione di ciascuno è l' opinione che ciascuno ha delle sue « relazioni con Dio: essendo l' opinione di ciascuno libera, ognuno « può seguire e non seguire tale o tal altra religione. Neppure col « patto sociale può essere violata l' opinione religiosa degl' individui « perchè l' opinione della minoranza non può essere sacrificata a « quella della maggioranza, il santuario della religione è la coscienza « dell' individuo, e la coscienza dell'individuo è una facoltà che non « può essere sacrificata dalla convenzione sociale (2) ».

Se la scelta della religione dev' essere abbandonata perfettamente alla libertà dell'individuo, ne siegue che le associazioni religiose hanno dritto di esistere e che il potere politico non potendo farsi giudice delle diverse credenze, deve assicurare e garantire alle diverse associazioni l' esistenza e la libertà di azione. Sul qual proposito così scrive il Montesquieu: « Come tutte le religioni contengono utili precetti è buono che tutte sieno rispettate. Nulla è più capace di animare lo zelo quanto la moltiplicità delle confessioni religiose. Le associazioni diverse sono come rivali che nulla si perdonano e ciascuna temerà di fare alcuna cosa che disonori le sue credenze e che l' esporrebbe al disprezzo e alla censura dell' associazione contraria (3) ».

(1) M. De Stael *de l'Alémagne* 4.° part. Chap. 2.° pag. 520. — Auguste Martin, *Esprit moral du XIX Siècle* pag. 429 e seg.
(2) *Sur la propriété des biens du clerge* 13 *Nov.* 1789.
(3) *Lettres Persanes* let. 95, Amsterdam 1758 p. 173.

Mirabeau poi così si esprimeva all'assemblea costituente: « Ove vi sono più religioni che si sorvegliono tutte si purificano.... Non si può temere la corruzione che quando si stabilisce una religione dominante che non ha nulla a temere. La moltiplicità delle confessioni religiose giova dunque alla religione facendo che essa non diventi una semplice forma ed un'abitudine meccanica ma un sentimento interno ed una vera convinzione, giova alla morale perchè ciascuno si sforza di seguire i principii della vera morale ed innalzare le altre per non sembrare retrograda e perciò coll'opposizione del protestantesimo si perfezionarono e si riformarono i costumi del clero cattolico ».

Dal già detto risulta che la nazione non avendo alcuno impero sulle coscienze degl'individui non può pretendere nè di dirigere le credenze religiose, nè d'imporre alla minoranza la religione della maggioranza, nè d'impedire la libera discussione, nè di ostacolare l'esistenza delle corporazioni religiose.

Ma per determinare con maggior chiarezza e maggiori particolarità i dritti e i doveri del potere politico rispetto alle associazioni religiose notiamo che in qualunque religione noi possiamo distinguere tre cose, il dogma cioè, il culto e la liturgia. Il dogma è l'elemento necessario di qualunque religione perchè stabilisce l'oggetto ed il fondamento della credenza; il culto poi è l'insieme degli atti destinati a manifestare esternamente questa credenza; la liturgia è la forma del culto. L'individuo non solo ha il dritto di scegliere il dogma della sua credenza, ma quello altresì di manifestarlo esternamente con una forma propria. Il potere politico non può regolare la credenza ed imporre il dogma, nè deve impedire il culto, sul quale se può avere un'azione indiretta, vedremo entro quali limiti può esercitarla. Ma dovendo lo Stato personificare i sentimenti della nazione che rappresenta può professare una religione scegliendo quella della maggioranza e considerarla come religione dello Stato? In altri termini deve lo Stato avere una religione? Noi troviamo sull'oggetto divise le opinioni e diversi i sistemi praticati nei varii tempi. Il Bossuet (1) sostiene che il principe deve adoperare tutta la sua autorità per distruggere nello Stato tutte le false religioni. Quelli, dice egli, che non vogliono soffrire che il principe usi di tutto il suo rigore in materia di religione perchè la religione dev'essere libera sono in un errore empio, perchè in tal caso bisognerebbe tollerare che nello Stato si stabilisca l'idolatria, il maomettismo, il giudaismo e qualunque falsa religione e che fosse impunita la bestemmia, l'ateismo e gli altri delitti. L'abate Duguet dice che il principale uso che il principe deve fare della sua autorità è di far servire il suo regno temporale per condurre gli uomini al regno celeste. Le sue grazie, le sue leggi, le sue opere di

(1) *Politique tirée de l'Écriture*, liv. VII, art. 3, prop. IX e X.

beneficenza devono essere ordinate a questo fine e se gli spiriti indocili rifiutano di cedere alle premure dello Stato, esso ha in suo potere la forza per farli rientrare nel suo dovere (1). Al contrario Fenelon scrive al suo principe: « Sopra ogn'altra cosa non obbligate mai i vostri sudditi a cambiare la religione. Nessuna forza umana può forzare il santuario impenetrabile della libertà del cuore. La forza non può mai persuadere gli uomini, essa non fa che gl' ipocriti. Quando i re si mescolano nelle faccende religiose in luogo di proteggerla la rendono serva. Accordate a tutti la tolleranza civile, non approvate tutto come indifferente, ma soffrite tutto come lo soffre Dio sforzandovi di richiamare i traviati con una dolce persuasione (2) ». E il Benjamin Constant dice sullo stesso proposito: L'autorità non deve mai proscrivere una religione anche quando la crede dannosa. Essa può punire le azioni colpevoli che una religione fa commettere non come azioni religiose ma come azioni colpevoli. Se essa volesse fare un dovere delle credenze religiose entrerebbe in un laberinto d'iniquità e di vessazioni senza fine. Erroneo o vero il pensiero dell'uomo è la sua proprietà più sacra, e i tiranni che l'attaccano sono sempre colpevoli. Quelli che proscrivono in nome della filosofia la superstizione innocente, e quelli che in nome di Dio proscrivono la filosofia meritano l' esecrazione degli uomini dabbene (3).

Considerando poi i sistemi praticati nei diversi tempi e presso i varii popoli noi li troviamo diversi, e possiamo ridurli in quattro categorie: 1.° una religione dominante ed esclusiva; 2.° una religione ed un culto dominante ma non esclusivo; 3.° la protezione delle religioni e dei culti professati dalle diverse parti dello Stato; 4.° la separazione completa della Chiesa e dello Stato, ossia l'ammissione indifferente di tutti i culti e di tutte le religioni senza alcuna protezione dello Stato. Questi quattro sistemi sono stati applicati in diversi tempi.

Il primo sistema è stato attivato negli Stati della Chiesa in cui gl' individui erano sacrificati all'interesse politico dello Stato e condannati all'immobilità del pensiero (4), e nella Spagna, presso cui secondo la legislazione chiunque abbandonava la religione cattolica era condannato ai lavori forzati, o all' esilio colla perdita dei dritti civili. Secondo la legislazione vigente lo Stato si obbliga a mantenere e proteggere il culto della religione cattolica che professano gli Spagnuoli, nessun Spagnuolo o straniero può essere perseguitato per le sue credenze religiose finchè non le manifesti con atti contrarii alla religione dello Stato. Ma presso nessun popolo l'intolleranza religiosa è stata

(1) *Istitution d'un prince*, 4.° *partie*.
(2) *Examen sur les devoirs de la royauté. Œuvres completes*, T. III, p. 351.
(3) *Essai sur la contre-révolution d'Angleterre*, p. 133.
(4) Vedi Maurice-Pujos, *De la législation civil, criminelle et administrative des États Pontificaux*.

più fortemente sostenuta che nella Svezia. Fino a pochi anni or sono non si poteva appartenere ad una comunione diversa dalla luterana, senza incorrere l'ammenda, la prigionia o l'esilio. La stessa costituzione di Norvegia, nonostante i principii liberali da cui è informata ritiene che nessun può ascendere alle cariche pubbliche se non professa il luteranismo il più puro. Due ordinanze del Re pubblicate il 23 ottobre 1860 hanno abrogato le pene stabilite contro i dissidenti e disposto che qualunque culto autorizzato potesse essere liberamente professato. Però gli aderenti dei culti autorizzati non possono pubblicamente formulare e predicare massime contro la dottrina dello Stato, sotto pena dell' ammenda e della prigionia, nè possono cogli scritti corrompere le convinzioni di quelli che aderirono alla religione dello Stato (1).

Il secondo sistema noi lo troviamo adottato in Inghilterra, nella Germania, nel Belgio ed in altre parti d' Europa. In Inghilterra la religione dominante è l'Anglicanismo ma tutti i culti sono tollerati e si gode la compiuta libertà di coscienza. La costituzione Belga (2) proclama la libertà dei culti nel foro interno e nell'esercizio pubblico. In Germania gran parte delle costituzioni hanno riconosciuto il principio della libertà di coscienza accettando un culto predominante e non esclusivo (3). Il terzo sistema è adottato in Francia in cui la religione della maggioranza è la cattolica, ma tutte le religioni professate da un numero notabile di cattolici godono l' egual protezione, e lo Stato salaria i ministri di tre religioni ritenute come utili e non come vere il protestantismo, il mosaismo e il maomettanismo in Algeria (4). Il quarto sistema è attuato nell'America in cui è lasciata la compiuta libertà agl' individui e lo Stato non protegge ma vigila solamente i diversi culti nel loro esercizio esterno in quanto interessano l' ordine pubblico.

Dei varii sistemi quello che stabilisce una religione predominante ed esclusiva non possiamo accettarlo perchè esso sacrifica i dritti dell'individuo e lo assorbisce nello Stato e secondo i principii da noi esposti riteniamo che lo Stato non deve avere una religione officiale per non violentare in nulla il santuario della coscienza. Lo scopo dello Stato infatti è di mantenere il dritto e assicurare lo svolgimento ordinato dalla libertà assegnando a ciascuno i suoi confini giuridici. Nulla dunque può cadere sotto l' azione dello Stato che non sia esterno e giuridico e perciò il culto solamente può essere soggetto

(1) *Revue de Deux Monde* (1. Avril 1857). *L'Eglise et la quèstion rèligieuse en Suède.*
(2) 7 Febb. 1831, art. 14, 15, 16.
(3) Cost. di Baviera, tit. IV, § 9 — di Baden (1818) § 18 — di Assia (1820) § 22 — di Sassonia (1831) § 32 — dell'impero Germanico, § 3.
(4) Serrigny, *Droit public.* t. 1, p. 504.

alla vigilanza dello Stato non come manifestazione del sentimento religioso ma come esercizio civile. Lo Stato dovendo conservare l'ordine pubblico e la legge costituzionale può avere una giurisdizione sul culto e impedire quelle pratiche dannose o alla morale civile o all'ordinamento interno della società. Quando le dottrine religiose conservassero pratiche dannose o al sistema del governo o al pubblico costume le vieterebbe come un delitto dichiarato tale dalle leggi. Lo Stato non s'ingerirebbe a cagion d'esempio nell'adorazione e nei riti di una famiglia musulmana ma condannerebbe la poligamia. Non distrarrebbe il seguace di Brama dalle sue mistiche contemplazioni ma proibirebbe che si alzasse il rogo su cui la vedova si precipita per raggiungere il suo sposo. In una parola il governo non proteggerebbe una religione esclusiva, ma assicurerebbe a tutti i cattolici la libertà di azione lasciando essi soli giudici dell'ossequio che vogliono prestare a Dio e vigilerebbe il culto in quello che interessa l'ordine sociale (1).

Il culto insomma non avrebbe bisogno di essere riconosciuto dal governo perchè la ricognizione e la protezione non è necessaria alla sua esistenza ma cadrebbe sotto la polizia governativa in quanto è organizzato, e diviene esteriore, come tutte le altre associazioni. Se lo Stato volesse proclamare la sua religione, se volesse far dipendere il godimento dei dritti civili della professione religiosa, se punisse colle carceri, coll'esilio, colla morte, le offese contro la religione ed i suoi ministri, si arrogherebbe un dritto che non gli spetta perchè egli non può punire se non vi è violazione di dritto e finchè le credenze non attentano alla libertà o alla giustizia non possono cadere sotto la giurisdizione dello Stato.

Contro quelli che vogliono sostenere che lo Stato dev'essere il sostegno della religione noi citiamo una sentenza di un filosofo pagano — *religiones non metu sed ea conjunctione quæ est homini cum Deo conservandas puto* (2), — e ricercheremo poi nelle pagine insanguinate dell'inquisizione e del S. Ufficio i più atroci delitti commessi quando si è considerato il braccio secolare come sostegno della religione. Citeremo la giornata di S. Bartelemy che fu la più solenne violazione dei dritti dell'uomo, e l'applicazione del testo di Giustiniano — *Ubicumque Manichei inveniantur capite damnandi sunt. Manichei undique expellantur et capite puniuntur* (3). — Citeremo la dottrina della Chiesa fino al tempo della rivoluzione Francese in cui poteva disporre del braccio secolare, la quale si poteva ridurre alla se-

(1) Dufour, *Traité de droit de la police extérieur des cultes*, t. V. — Delaborde, *Mémoires. Liberté réligieuse*, p. 17.
(2) Cic., *De Leg.*, lib. I.
(3) Lib. I, tit. V.

guente formola: *Pensate come me o vi uccido.* Quanto non sono memorabili le parole di Enrico IV al Parlamento che rifiutava di approvare l'editto di Nantes — « Non bisogna distinguere tra cattolici ed ugonotti; è necessario che tutti sieno buoni Francesi, e che i cattolici convertino gli Ugonotti colla loro buona vita. » Noi dunque conchiudiamo che lo Stato non deve proteggere una religione esclusiva e che non deve imporre una religione ufficiale prestando il suo braccio per imporre la credenza.

Da quanto abbiamo detto risulta chiaramente che le relazioni tra lo Stato e la Chiesa devono essere stabilite sul principio della compiuta indipendenza, e non solo lo Stato non deve riconoscersi subordinato dalla Chiesa, ma nemmeno deve pretendere di subordinare la Chiesa, e la formula delle loro relazione dev' essere *Libera Chiesa in libero Stato.* Noi non solo condanniamo le usurpazioni della Chiesa sullo Stato, ma quella altresì dello Stato a danni della Chiesa, e non possiamo certamente legittimare l'abuso di volere esaminare e censurare i rapporti delle società religiose coi loro superiori assoggettando le bolle, i rescritti e i brevi del romano Pontefice al regio *placet* prima di essere applicati, nè possiamo supporre altrimenti attuabile la formula se prima lo Stato non acquisti la sua libertà innanzi alla Chiesa. e questa non si mostri libera innanzi dello Stato secondo scrive il mio dotto collega Reali ai cui principii perfettamente mi associo (1). « Lo Stato da una parte deve smettere ogni gelosia ed annullare ogni legge vessatoria diretta a vigilare la Chiesa collo inframmettersi nella sua azione, e deve restituirle tutto ciò che nella condizione di conflitto le usurpò e che per transitorie convenzioni gli fu ceduto. La Chiesa alla sua volta deve cessare ogni ostilità alle libertà dello Stato e rinunciare all' uso della forza materiale e dei poteri politici ».

Applicando i principii finora dimostrati per risolvere le molteplici quistioni che si possono elevare tra lo Stato e la Chiesa entrando nel dominio del dritto internazionale, tutte possono risolversi col criterio da noi stabilito. In prima non essendo necessario pella propagazione della fede l'uso dei mezzi materiali, ed essendo il magistero della Chiesa, un magistero di autorità morale non si può in nessuna guisa dimostrare necessario il dominio temporale del capo della Chiesa, e distinguendo il Papa-Re dal Papa vicario di Cristo dobbiamo determinare le relazioni dei popoli col Papa-Re con quegli stessi principii con cui abbiamo parlato degli altri principi e sovrani. In modo che come la sovranità temporale è un dritto della nazione e come la nazione è sempre libera di migliorare e modificare la forma dell' organismo politico e di eleggere e mutare la persona del suo

(1) *Argomenti di filosofia del dritto. Conchiusione.*

rappresentante, le relazioni dei cittadini romani col Papa-Re, devono essere risolute col suffragio della maggioranza, nè dev'essere impedito ai Romani di unirsi al resto della nazione Italiana col pretesto che il dominio temporale sia necessario dell indipendenza della religione, perchè se il Papa ha alcune speciali prerogative come Capo della Chiesa, come principe non è diverso dagli altri e deve essere giudicato cogli stessi principii con cui si giudica degli altri. La supposizione che il sopprimere o il trasmutare la sovranità temporale del Papa recherebbe detrimento gravissimo alla religione non è che un ritrovato singolare dei Papisti per assicurare nelle sue mani uno scettro vacillante, facendo di una quistione civile una quistione religiosa e di una quistione nazionale una quistione internazionale.

Per confondere le loro dottrine facciamoci ad esaminare la forza delle loro argomentazioni. Essi partono da un principio vero che noi accettiamo. La Chiesa, dicono essi, per esercitare il suo ministero docente e la sua autorità disciplinare ha bisogno di libertà e d'indipendenza, ma l'indipendenza della Chiesa e del ministero docente non può ottenersi senza l'indipendenza del suo Capo, la quale non può ottenersi se non per la libertà politica ottenuta per mezzo di una temporale dominazione, dunque per la libertà della Chiesa è necessario conservare il dominio temporale del Pontefice. Nè qui si arrestano, poichè dopo aver fatto di una quistione civile una quistione religiosa si rendono arditi e fanno di una quistione nazionale una quistione internazionale. Infatti dopo avere stabilita la necessità di un dominio temporale per l'indipendenza della religione così la ragionano: la religione è d'interesse umanitario e cattolico: tutti i popoli che appartengono al cattolicismo sono membri della gran società cosmopolita che dicesi Chiesa e hanno dritto perchè l'indipendenza della Chiesa sia rispettata; quindi i Romani da una parte devono immolare le loro libertà politiche al bene trionfante ed universale del mondo cattolico, come in qualunque organamento vitale, occorre che il bene della parte venga manomesso pel maggior bene del tutto. Le Potenze tutte dell'altra parte devono cooperare per assicurare l'indipendenza della Chiesa ed hanno dritto d'intervenire per garantire al Pontefice il suo temporale dominio.

Questi sono gli argomenti dei clericali, e noi abbiamo voluto riferirli con fedeltà per non togliere per nulla la loro forza. A mostrare la falsità dell'edificio che essi costruiscono noi scovriamo il difetto radicale che sta nella supposizione che l'indipendenza della Chiesa non può ottenersi senza l'indipendenza del Capo ottenuta per temporale dominazione. Tutto quello che abbiamo detto per dimostrare che la Chiesa non ha bisogno del braccio secolare e del dominio della forza, è sufficiente per confutare l'errore dei clericali. Per confermare poi la nostra opinione con quella di un dottore della Chiesa

notiamo che il Bellarmino, il quale considerando la malizia dei tempi si propone di dimostrare la necessità di un temporale dominio, si esprime nei seguenti termini: « *Etsi absolute forte prestaret Pontifices tractare solum spiritualia et reges temporalia tamen propter malitiam temporum, etc.* (1). Il Bellarmino dunque ritiene che il potere politico non è assolutamente necessario al Papa. Svanito questo argomento cade anche il ragionamento per rendere il dominio temporale del Papa una quistione d'interesse cosmopolita, perchè lo stesso Bellarmino distingue la quistione del dominio temporale del Papa da quella del dritto pubblico ecclesiastico; non dà al regno temporale veruna genesi sovrumana, e non modifica solo per esso la sua dottrina sulla sovranità che noi abbiamo esposta. Come dunque potrà violarsi il principio della libertà interna delle nazioni?

Noi dunque conchiudiamo che la quistione del dominio temporale del Papa è una quistione civile e nazionale e che dev'essere risoluta colla teoria del suffragio popolare che noi abbiamo esposto. Perchè poi il Papa potesse adempiere la sua missione, noi riteniamo che invece dell'indipendenza politica dovrebbe dimandare l'indipendenza morale e rinfrancarsi da quel partito che lo circonda che si noma partito cattolico, ma che è il partito dei gesuiti, dei paolotti e degli avidi curiali, che pel loro interesse hanno gittato nel fango il Papato (2).

CAPO SESTO.

Dritto di perfezionare e di accrescere la potenza nazionale. Questione dell'equilibrio politico.

Come l'individuo ha il dovere di conservarsi e di perfezionarsi, ed il dritto di servirsi di tutti i mezzi necessarii al suo perfezionamento così la nazione ha il dritto di perfezionarsi. La morale delle nazioni scrive Berriat-de-Saint-Prix ha lo stesso fondamento e lo stesso

(1) *De Roman. Pontifice*, t. V, an. IX.

(2) Sulla quistione religiosa, vedi: Beniamin Constant, *Cours de politique*, t. I. Auguste Martin. *Esprit Moral du XIX siècle*, pag. 429. — Grotius, *De Jure belli*, lib. II., cap. XX, § 48. — Puffendorf, *De Jure naturæ*, lib. VIII., cap. I. — *Revue de deux monde, de la liberté des cultes en France*, 1 avril 1857. — *Revue contemporaine, de la liberté religieuse en Angleterre*, 1858, pag. 595. — *Revue national. De la séparation de l'Eglise et de l'État.*

scopo che la morale degl'individui, e perciò le regole che ne risultano ed i dritti ed i doveri se non sono identici sono del certo molto analoghi (1). Come ciascun uomo in particolare ha il dritto di provedere al suo ben'essere, così la collezione degli uomini ha l'egual dritto, anzi la loro tendenza generale è più potente perchè si compone di tutte le tendenze individuali. In fatti, scrive il Laferrier, nella stessa guisa che l'individuo avendo una natura libera e ragionevole ha alcuni dritti primitivi che sono considerati inalienabili, così le nazioni che sono persone morali libere ed intelligenti hanno alcuni dritti fondamentali, fondati sulla loro stessa natura, e questi sono primitivi ed inviolabili (2). Fra i dritti primitivi delle nazioni i principali sono, quello di nazionalità, e quello di sovranità interna ed esterna che noi già abbiamo esaminati, di essi sono conseguenze il dritto di svilupparsi, di perfezionarsi e di accrescere la propria potenza; il dritto di conservarsi; il dritto di eguaglianza giuridica; il dritto di rendere ed ottenere giustizia; il dritto di difesa ed altri dritti che noi a mano a mano esamineremo. Tutti questi dritti hanno il loro fondamento sul dovere assoluto che hanno le nazioni di tendere al loro fine e sulla loro natura libera ed intelligente, per la quale debbono spontaneamente e liberamente realizzare il fine, dal che risulta così per l'individuo come per le nazioni, il dritto di servirsi di tutti i mezzi esterni per raggiungerlo. E poichè il fine sociale non si può raggiungere completamente se non mediante il progresso ed il perfezionamento della nazione stessa, essa ha il dritto di servirsi di tutti i mezzi necessari al suo perfezionamento, e può svilupparsi nella scienza, nell'industria, nel commercio, nell'arte e può in qualunque modo ingrandirsi, purchè non oltrepassi i confini giuridici offendendo le altre personalità collettive, che hanno l'egual dritto, e che debbono contemporaneamente operare nello spazio e nel tempo.

Nella stessa guisa che la perfettibilità individuale non trova alcun limite fuori dell'altrui personalità, in modo che l'individuo può liberamente svilupparsi, purchè non offenda le altre individualità, così nessun limite può segnarsi al perfezionamento nazionale, il quale può estendersi sempre ed allargarsi, purchè non offenda il dritto delle altre personalità. Da ciò ne siegue che ogni nazione può non solo esercitare compiutamente tutti i suoi dritti così naturali come acquisiti, ma può acquistare tutti gli oggetti necessarii ed utili alla sua esistenza, ed accrescere le sue forze finanziarie, militari e federative, allargare il suo territorio, occupando terre non ancora occupate, stabilire alleanze e leghe con le altre nazioni, fare trattati di commercio, purchè nel suo sviluppo morale e nel suo ingrandimento

(1) Berriat-De-Saint-Prix, *Droit Constitutionnel Française*, T. 1, p. 163.
(2) Laferrier, *Cours du Droit Public*, T. 1, p. 292.

materiale non usi mezzi illegittimi che sarebbero in contraddizione col dritto primitivo, o secondario.

Questo dritto è incontrastabile, ed essendo poggiato sulla legge primitiva è un dritto naturale ed inviolabile. Però tutte le nazioni non solo hanno il dritto di perfezionarsi e d'ingrandirsi, ma quello altresì di conservarsi, essendo la conservazione la base fondamentale per assicurare il progresso ed accrescere gli avanzi della civiltà. Il dritto di conservazione implica altri dritti secondarii, tra i quali non solo vi è quello di respingere qualunque attacco superiore contro la propria conservazione, su di che si fonda il dritto di legittima difesa, ma quello altresì di allontanare e respingere tutte quelle condizioni che potrebbero nuocere alla propria conservazione ed impedire il proprio perfezionamento.

I pubblicisti ponendo in correlazione questi due dritti egualmente incontrastabili, quello di perfezionarsi e quello di conservarsi, hanno pensato che essi dovessero limitarsi reciprocamente.

Infatti tra potenze vicine, o almeno abitanti la stessa parte del globo, qualora una si sviluppasse smisuratamente ed accrescesse la sua potenza finanziaria, militare e federativa, questo sproporzionato accrescimento di forza sarebbe una continua minaccia all'indipendenza delle altre nazioni, le quali sarebbero assoggettate ad una soggezione formale e reale verso la potenza più forte, e questa se volesse abusare della sua forza non troverebbe chi le potesse resistere. Da ciò hanno dedotto la necessità di stabilire un contrapeso, e di limitare il dritto d'ingrandimento delle nazioni ritenendo che la legge stessa naturale le autorizza a vigilarsi reciprocamente per mantenere tra loro un'equa ripartizione di forza, affinchè la conservazione e l'indipendenza delle une non fosse minacciata dalla smisurata potenza delle altre. Questo sistema è riconosciuto sotto il nome di equilibrio politico.

Il sistema dell'equilibrio politico è un concettoso sofisma della politica moderna per legittimare il predominio della forza, e per assicurare la perpetua servitù civile dei popoli. Nell'antichità quantunque i popoli diversi hanno guardato sempre con occhio geloso l'ingrandimento sproporzionato di uno fra loro, pure essi ebbero maggior cura d'impedire di essere soggiogati che di equilibrare le loro forze. L'accrescimento smisurato dell'Impero Romano, il fenomeno singolare dell'emigrazione, l'indifferenza allorchè molti Stati si riunivano sotto l'Impero di Carlo Magno ed il silenzio apatico allorchè Enrico V d'Inghilterra fu designato Re di Francia, tutto ci mostra che solamente più tardi i popoli di Europa si sono occupati di equilibrare le loro forze (1).

(1) Martens, *Droit des gents*, liv. IV, Ch. I, § 122.

Nel medio evo ciascuno Stato era debole, oscuro ed isolato, le difficoltà delle comunicazioni, l' ignoranza medesima e la loro impotenza per prendere misure di precauzioni ed arrestare le ambiziose conquiste dei potenti, impedivano la formazione di forti leghe per controbilanciare reciprocamente le loro forze. La politica non avea ancora concepita l' idea d' attuare una vasta impresa militare, e di organizzare una coalizzazione, perchè i mezzi di combinazione e e di associazione erano molto deboli (1).

Nel XV secolo una riunione di circostanze produsse un notabile progresso in parecchi Stati d'Europa, sì pel loro sviluppo territoriale sì per la costituzione della loro sovranità. La cacciata degli Inglesi dal suolo della Francia, avea reso alle due corone la loro reciproca indipendenza, e la loro forza consumata sì lungamente in vane e disastrose rivalità. La lotta degli Spagnuoli sostenuta con tanto coraggio e tanta fede toccava il suo termine, e i due matrimonii celebri nella storia politica del mondo, quello d' Isabella di Castiglia con Ferdinando d'Aragona, e di Maria di Borgogna con Massimiliano d'Austria preparavano la fortuna di Carlo V e la grandezza della Spagna. La scoverta della bussola, lo spirito sempre crescente di ricerca e di avventura che preparò la scoverta del nuovo mondo, lo sviluppo del commercio, tutto sviluppava i rapporti tra i popoli e ravvicinava la gran famiglia del genere umano. La politica dell' isolamento, che era quella della dominazione e della conquista, fu vinta da quella dell' associazione, che è il principio della moderazione e della pace, e lo sviluppo di tutte le forze vive della società ed il progresso dell'industria e del commercio sopratutto spinse gli Stati a formare associazioni più o meno estese per impedire gl'ingrandimenti e le conquiste, e da ciò sorse l' idea dell'equilibrio, ossia del contrapeso delle forze per impedire la preponderanza di un solo ed assicurare a tutti il godimento de' proprii dritti. Allorchè Carlo VIII tentò una spedizione in Italia nel 1495 l' interesse comune ed il danno imminente riunì contro i Francesi, il Papa, l'Imperatore, i re d' Aragona, l' Inghilterra, i Veneziani ed i Milanesi, e questa prima prova fece comprendere come la confederazione degli Stati era il mezzo migliore per impedire le conquiste e le invasioni.

Nel secolo XVI allorchè la potenza di casa d' Austria si era notabilmente accresciuta per le conquiste di Carlo V, la di cui potenza non poteva essere controbilanciata neppure dal re di Francia, e più ancora sotto Filippo II suo successore, che dopo avere acquistato il Portogallo intendeva impadronirsi dell' Inghilterra, allora l'Europa per prevenire i danni possibili di una monarchia universale, ricorse al sistema dell' equilibrio politico, e lo discusse scientificamente per di-

(1) Ancillon, *Tableau des révolutions*, T. I, p. 28.

mostrarlo fondato sul dritto naturale delle nazioni. Fenélon si fece eloquente e coscienzioso difensore di questo principio, e in una sua opera esaminando il fatto di Filippo, che voleva impadronirsi dell'Inghilterra, dimostrò che l'Europa intera avea dritto di opporsi al suo ingrandimento perchè Filippo aggiungendo il potentissimo Stato d'Inghilterra a quello che possedeva nella Spagna, nella Fiandra, nell'Italia e nelle Indie si poneva nello stato di dettar legge all'Europa civile. Il Fenélon spinse tant'oltre il suo principio da sostenere che quand'anche per legittimo dritto uno Stato s'ingrandisse, qualora l'ingrandimento potesse arrecare giusti motivi di timore agli altri popoli, questi avrebbero potuto impedirlo, perchè secondo le leggi di natura dovendo ciascuno Stato provvedere alla propria difesa ed indipendenza, tutti gli Stati possono collegarsi per impedire un concentramento di forza nelle mani di uno che metterebbe in pericolo le loro libertà e la loro indipendenza.

Nelle discussioni scientifiche sui principii che regolar dovevano l'equilibrio politico si divisero gli scrittori, ed alcuni, tra i quali il Ferreira, l'Ortolan, il Couchy ed il Klüber, dissero che la teoria dell'equilibrio politico è vaga, e mal sicura, perchè è impossibile fare una distribuzione uguale degli Stati in proporzione della loro importanza politica, altri poi, tra i quali vi è il Martens e lo Schmalz, sostennero tale teoria, perchè vi possono essere alcuni casi in cui fra nazioni situate nella stessa parte del globo, la potenza di una fosse incompossibile colla vera indipendenza delle altre (1).

Il Wheaton altissimo ed erudito scrittore dice, che quando l'esercizio del dritto d'ingrandirsi reca offesa alla sicurezza degli altri Stati e si trova in opposizione coi loro dritti sovrani, non è malaggevole assegnargli precisi confini, ma se il pericolo fosse solamente eventuale possono sorgere difficoltà, le quali appartengono alla scienza della politica più che a quella del dritto. Le occasioni, prosegue lo stesso scrittore, in cui può nascere il dritto di opporsi all'ingrandimento di uno Stato procurato con mezzi innocui sono assai rare, e non possono sempre giustificarsi. Certamente lo sviluppo interno delle risorse di un paese, l'aumento di ricchezze e delle forze navali e terrestri, l'acquisto di colonie in regioni lontane, non furono mai considerati come legittimo motivo di guerra. Spesso per impedire ad un sovrano più potente d'incorporare ai suoi dominii altre provincie spettantegli sia per conquista, sia per dote o successione, s'invocò il principio dell'equilibrio politico e si ricorse

(1) Schmals, *Droit des gens Europ.* Ch. IV. — Martens, *Droit des gens*, § 121 e 125. — Klüber, *Droit des gens*, § 42. — Couchy, *Droit maritime*, T. I., p. 70 e 72 T. II., p. 127, 130 e seg. — Belime, *Philosophie du droit.* — Heffter, *Droit intern.*, § 3.

alle armi: ma in quali casi l'opposizione è fondata? A questa domanda in cui sta il nerbo della quistione di Wheaton non risponde e passa a fare la storia degl'interventi armati (1).

In massima generale noi ammettiamo, che come è necessario un equilibrio di forze nel mondo fisico, così è necessario un equilibrio nel mondo morale: ma se possiamo intendere la possibilità di un equilibrio materiale nel mondo fisico, non possiamo ritenere che materiale potesse essere pure l'equilibrio delle forze morali. Qualora l'equilibrio politico s'intendesse diretto unicamente a mantenere ciascuna nazione nei suoi confini giuridici, proteggendo e difendendo le meno forti dalle arbitrarie usurpazioni delle più potenti, sarebbe non solo legittimo, ma utile e necessario allo svolgimento e perfezionamento delle nazioni diverse: ma inteso nel senso in cui l'intende la diplomazia e la Santa Alleanza di essere cioè necessario di conservare l'organismo politico dell'Europa civile, così come ai principi ed ai despoti avea piacciuto stabilirlo, pel timore che ogni leggiera mutazione potesse offendere l'interesse generale, è un sofisma concettoso alimentato dall'ambizione e dalla gelosia degli Stati potenti per giustificare con i motivi plausibili del mantenimento dell'ordine e dell'indipendenza generale le loro mire ambiziose, ed i loro gelosi sospetti, con cui si sono sempre opposti alla prosperità di qualunque nazione rivale. Le potenze dispotiche non sanno intendere l'equilibrio che secondo il proprio vantaggio, e l'Austria ritiene che sarebbe turbato l'equilibrio politico se essendo l'Italia costituita nazione perdesse i possedimenti del Veneto che le appartengono: la Russia, vede turbato l'equilibrio colla ricostituzione della nazionalità Polacca, e secondo l'Inghilterra, la cacciata dei Turchi di mezzo l'Europa civile distruggerebbe l'equilibrio delle forze politiche. Il principio dell'equilibrio politico adunque che ha dato pretesto a lunghe guerre, e che è stato invocato come un principio di alta saviezza e giustizia e come il fondamento e la guarentigia essenziale del dritto, è un vano pretesto per mascherare i fini politici e le mire ambiziose delle grandi potenze.

Scrive sul proposito l'Ortolan: — Se noi supponiamo che gli Stati si unissero e formassero una vasta associazione ed una lega potente per l'interesse comune, la quale tendesse non solamente a stabilire per l'equilibrio delle forze un impedimento all'ambizione di un solo, ma a garantirsi reciprocamente i loro possedimenti come pretese la Santa Alleanza nel congresso di Vienna, la teoria dell'equilibrio politico sarebbe contro il vero progresso, e riuscirebbe piuttosto dannosa agl'interessi de'popoli. Egli è necessario adunque di ben de-

(1) Wheaton, *Élem. du droit des gens*, p. 77. — *Storia dei progressi del dritto internazionale*, tom. I.

terminare in che cosa debba consistere l'equilibrio politico e come può ottenersi (1).

Quantunque il Klüber dica che il principio dell'equilibrio politico non può credersi fondato sul dritto delle genti, e che può essere valido solamente quando è stabilito dalle convenzioni e dai trattati (2), pure noi riteniamo che inteso nel senso in cui l'intendeva la Santa Alleanza non può legittimarsi nè colle convenzioni, nè coi trattati, e solo può essere sostenuto dalla forza e dalla prepotenza. Quello che ha indotto in errore i pubblicisti si è stato il riconoscere il dritto delle nazioni di opporsi all' ingrandimento di un' altra che si proponesse la preponderanza, la dominazione o la monarchia universale e l'allargare questo dritto per qualunque sorta d'ingrandimento, senza distinguere sulla natura e sulla legittimità dell'ingrandimento stesso. La quistione tante volte discussa non è stata mai decisa con soddisfazione, perchè essa non deve cadere sull' ingrandimento, ma sulla natura e sulla legittimità dell' ingrandimento stesso.

Al certo nessuno pensò di sostenere esser lecito di dichiarare la guerra ad una nazione che facesse rapidi progressi nell'industria, nel commercio o nelle scienze, o che accrescesse la sua forza finanziaria e militare. Lo stesso Ugone Grozio lasciò scritto: « Non devesi in nessuna guisa concedere ciò che insegnano alcuni autori di essere lecito, giusto il dritto delle genti, di prendere le armi per infiacchire ed abbassare uno Stato la cui potenza cresca di giorno in giorno, e la quale lasciata salire troppo alta possa all'occasione offenderci e sopraffarci » (3). Chi potrebbe impedire infatti che una nazione si rivendichi in libertà cacciando i forestieri che l' opprimevano, o unificando le sue sparte membra in guisa d' accrescere la sua prosperità e potenza interna? Chi avrebbe a buon dritto potuto impedire all' Italia di unificarsi e costituire una nazione forte e potente? Chi potrebbe impedire, sotto pretesto che si turberebbe l'equilibrio politico d' Europa, che la Germania, abolendo una volta le sue diete di principi, si ordinasse in un corpo politico confederativo simile all' Americano? Se gli Stati possono accrescere la loro popolazione, come ha fatto l'America che in sessant'anni raddoppiò cinque volte i suoi abitanti senza che nessuno avesse potuto impedire questo reale accrescimento di potenza, perchè si muterà il dritto mutate le circostanze? Solamente quando l' ingrandimento è illegittimo e contro il dritto può impedirsi, e se uno Stato volesse ingrandirsi estendendo le sue conquiste sulle provincie di un altro Stato, e pretendesse incorporarle senza la volontà delle popolazioni, contro que-

(1) Ortolan, *Des Moyens d' acquérir le domaine international*, p. 206.
(2) Klüber, *Droit des gens*, § 6 e 42
(3) *De jure belli et pacis*, lib. II. C. I. § XVII.

sta specie d'ingrandimento possono opporsi tutte le potenze, perchè è una violazione diretta ai dritti di umanità e delle genti, e meriterebbe applausi chiunque sorgesse a respingere l'oppressore. Il primo principio dunque che noi dobbiamo stabilire è che l'equilibrio degli Stati dev'essere regolato dalla suprema legge del dritto, e che non ogni specie d'ingrandimento può impedirsi, ma quello solamente che contraddice i principii della giustizia internazionale.

Passiamo ad esaminare una specie d'ingrandimento che dà luogo a varie difficoltà, a quello cioè che si opera per via di successione. La successione di un sovrano alla corona di un altro Stato può essere anche legittima e secondo il dritto, ma può ingenerare delle serie agitazioni in pratica. Noi abbiamo stabilito che al governo dei popoli non si può pretendere per dritto di successione, perchè i popoli non sono proprietà, e non si trasmettono per virtù di testamento, e perciò in conformità de' nostri principii dobbiamo fare una distinzione. O la successione di un principe ad un trono vacante succede in virtù di un comune accordo fra i due popoli, o succede per la legge costituzionale del paese, e senza consultare il voto delle popolazioni. Nel primo caso i due popoli esercitano un dritto che nessuno può contrastare senza offendere la loro indipendenza. Essi possono eleggersi un nuovo governo, e nuovi concittadini, possono convenire di formare un popolo solo, nè le altre potenze possono impedirli, quantunque la riunione tornasse, o direttamente, o indirettamente contraria ai loro interessi, perchè nulla vi è in questo fatto che potesse offenderle, nè arreca ingiuria ad altri chi esercita un dritto proprio. Così se Spagna e Portogallo volessero riunirsi e formare un regno solo, potrebbero forse le nazioni d'Europa opporsi pel principio che si turberebbe l'equilibrio politico? No sicuramente, perchè la loro opposizione non sarebbe fondata sul dritto, ma sulla prepotenza e sulla forza.

Qualora poi la riunione succeda senza la volontà delle popolazioni e solo in virtù della legge costituzionale del paese, essendo l'unione contro il dritto de' popoli, e potendosi comparare ad una conquista le altre nazioni possono sorgere per impedirla. Infatti è impossibile che i dritti de' popoli sieno lesi dai cannoni di un conquistatore, o dall'abuso del potere costituzionale di un legislatore, e poichè i dritti de' popoli sono sotto la sanzione delle nazioni civili, queste possono impedire che un popolo sia soggiogato, o donato ad un sovrano per testamento e senza sua volontà. Nel qual caso il dritto d'impedire l'ingrandimento non è poggiato sul principio di evitare i possibili danni dell'ingrandimento stesso, ma sul dritto di respingere qualunque violenta offesa alla Legge Internazionale. Nel 1813 le potenze continentali ebbero ben ragione di fare una coalizzazione contro Buonaparte, perchè l'ingrandimento del suo immenso impero era

fondato sul principio della conquista, principio ingiusto con cui violava i dritti delle nazioni e calpestava l'indipendenza de' popoli. Dovevano esse, le potenze d'Europa, attendere il tempo quando l'opposizione sarebbe stata impossibile?

È in questo senso che intende l'equilibrio politico lo stesso Heffter il quale insegna che l'equilibrio consiste in questo, che una sola nazione non possa dipartirsi dai principii di giustizia internazionale, sensa opporsi al contrasto non solo dello Stato minacciato, ma di tutti gli altri che fanno parte dello stesso sistema politico; non già quando l'ingrandimento fosse eseguito con mezzi conformi alla ragione ed al dritto, nel qual caso nessuna opposizione sarebbe lecita nè in virtù de' principii generali, nè de' trattati particolari, salvo solamente agli Stati il dritto di cercare nell'esercizio regolare de' poteri, e nelle combinazioni legittime delle loro forze il modo di ovviare agl' inconvenienti che i cambiamenti potrebbero operare (1).

Da quanto abbiamo detto ne siegue, che il principio dell'equilibrio politico che ha dominato la storia moderna dell' Europa, e che si proponeva di stabilire una sistematica organizzazione degli Stati per mantenere ciascuno nella sfera della sua azione politica, è un principio falso e contrario al dritto ed inattuabile nella pratica. L'equilibrio stabilito coi trattati del 1815 non fu che una reazione organizzata contro la rivoluzione, a profitto dell' assolutismo. La Polonia fu divisa in tre parti e fu sacrificata al principio dell' equilibrio politico, e l'Austria giustificò agli occhi dell' Europa attonita, l'annientamento della Venezia, e l'incorporazione ai suoi Stati per la necessità di contrabilanciare la forza della Francia che avea allargato i suoi possedimenti sul Reno. Scriveva bene il Montesquieu che il principio dell' equilibrio politico è uno sforzo di tutti contro tutti (2), perchè nel fatto che le forze politiche degli Stati trovino fra loro certa parità ed equipollenza, in modo che niuna sia sufficiente a sconfiggere da solo e soverchiare il suo vicino, è un'impresa inutile e non attuabile. Quale proporzione infatti può correre tra il popolo Rumeno e lo Slavo? Quale tra l'Olanda e la Francia, o tra questa e la Svizzera? Per istabilire l'equilibrio delle forze degli Stati sopra un solido fondamento, piuttosto che ridurlo ad un concerto prestabilito e ad un calcolo speculativo dell'accorta politica, bisognerebbe basarlo sul seguente pronunciato giuridico, che cioè ogni popolo autonomo, per inferiore che sia di territorio e di ricchezza, per tenui e deboli che sieno le sue difese, deve poter vivere sicuro di sè, e libero degli atti suoi accanto alle nazioni più forti e formidabili. Così inteso il principio dell' equilibrio politico sarebbe ordinato alla

(1) *Droit Internat. d'Europe.*
(2) *Esprit des lois,* Liv. XIII. Ch. XVII.

tutela de' popoli piccoli e deboli, e potrebbe ottenersi piuttosto collo sviluppo della civiltà e coll' osservanza dei principii generali di giustizia, che con calcoli artificiali. Nè avremo mai equilibrio stabile e durevole finchè i principii della giustizia non saranno accettati dalla coscienza universale (1).

Noi pensiamo che ora più che mai l'Europa tenta a riprendere un assetto finale, in cui ogni popolo occuperà quel posto che gli spetta, e si troverà sotto la garanzia della suprema legge del dritto, e a ciò arriveremo quando sarà compiuto questo cataclisma politico che ci agita e ci commuove, e quando sarà universalmente riconosciuto il principio di nazionalità e di sovranità. Questi due principii surrogheranno al dispotico dominio della forza, la sovrana legge del dritto: i popoli inciviliti non comporteranno di essere patrimonio di alcuno, e faranno tutti gli sforzi per la conservazione del loro essere e della loro autonomia; gli Stati più deboli si collegheranno con i più forti, stabilendosi le naturali alleanze che, secondo dice Ancillon, sono quelle poggiate sull' identità degl' interessi reali e permanenti degli Stati (2). Come d' altra parte i despoti comprenderanno che la guerra anche fatta legittimamente non autorizza ad annullare l' autonomia dei popoli civili, e si persuaderanno che le conquiste sono più gravose che utili a chi le fa, e poichè sono difficilissime a mantenere, arrecano più debolezza e travaglio, che vigore e sicurezza, e così sarà per sempre tramontata l' età in cui si potevano disertare le terre conquistate per mandare colonie a ripopolarle, e costringere i debellati a confondere l' essere proprio con quello de' vincitori.

Noi speriamo col Mamiani che quando le oneste aspirazioni che commuovono i popoli civili d' Europa saranno riuscite nel loro intento, sarà stabilito su migliori basi il vero equilibrio di Europa, perchè alcune potenze resteranno indebolite per la perdita delle provincie affrancate, altre sorgeranno a nazioni, e così saranno tolti molti motivi di guerra, perchè tutti sentiranno il bisogno di conservare la tranquillità e la pace, di osservare i patti e le convenzioni, e di rispettare i dritti reciproci, e senza impedire ai popoli di prosperare e d' ingrandirsi, s' impedirà piuttosto che la prepotenza e la violenza continui a regnare, come fin ora ha regnato nel mondo.

(1) Mamiani, *Dritto Europeo*, Cap. X., § II.
(2) *Tableau des révolutions*, T. III, § XVI.

CAPO SETTIMO.

Dell'eguaglianza giuridica delle nazioni e dell'ordine di prevalenza.

La giuridica eguaglianza delle nazioni è una conseguenza dei principii finora esposti. Infatti essendo tutte le nazioni sottoposte alla stessa legge, ed essendo libere ed indipendenti ciascuna può svolgersi indipendentemente ed intraprendere tutto ciò che è compatibile coll' indipendenza delle altre. La maggiore o minore estensione del territorio della popolazione, delle forze della religione, della costituzione, dell'antichità del governo, non modificano per nulla l' esercizio de' loro dritti, e nessuna nazione può arrogarsi ne' mutui rapporti giuridici un dritto più esteso delle altre, o dispensarsi da quelle obbligazioni comuni che la legge internazionale impone a tutte. Sotto questo rispetto non vi sono popoli piccoli e grandi, poichè, come scriveva bene Vittor-Hugo « la grandezza di un popolo non si misura dal numero più che la grandezza di un uomo si misuri dalla statura. L' unica misura è la quantità d' intelligenza e di virtù. Chi darà un grande esempio è grande. Le piccole nazioni diventeranno grandi il giorno in cui vicino a popoli forti e grandi per numero e per territorio, che si ostinano nel fanatismo, nei pregiudizii, nella guerra, nel servaggio, e nella morte civile praticheranno dolcemente e fieramente i principii di fraternità, distruggeranno la servitù, glorificheranno il progresso. Le parole sono vane quando non esprimono un' idea. Non basta essere la repubblica, ma è necessario essere la libertà. Non basta essere la democrazia, ma bisogna essere l' umanità » (1).

Nella stessa guisa adunque che l' eguaglianza giuridica degl' individui è poggiata al dritto di natura, così l' eguaglianza giuridica delle nazioni, è poggiata sulla stessa legge di natura. Però come l'eguaglianza giuridica degl' individui non include la loro eguaglianza sociale, così le nazioni non possono essere tutte nelle eguali condizioni. Ciascuna ha una maniera speciale per tendere al fine generale, e si svolge secondo la propria attitudine, secondo l'indole, la potenza ed i bisogni che crea a sè stessa, dalla quale diversità di uffici, di vocazione, di attitudine, di tendenze proprie di ciascun popolo, si stabiliscono delle differenze tra le diverse nazioni. Le disuguaglianze

(1) Vittor-Hugo, *Lettres à Mons. le pasteur de Genève*, 17 Nov. 1862.

sociali delle nazioni sono una conseguenza della personalità e della libertà, nè potrebbero togliersi senza distruggere la loro libertà, inmodochè l'eguaglianza giuridica e la disuguaglianza di fatto sono entrambe poggiate sulla stessa legge naturale.

Sulla disuguaglianza di fatto è poggiato il dritto che ha ciascuna nazione alla prevalenza e agli onori reali, i quali sono regolati dalla dignità di ciascuna nazione secondo l' ordine della loro gerarchia, ed hanno una speciale applicazione nel cerimoniale diplomatico, ossia nelle formalità che si osservano tra le nazioni in tempo di pace e di guerra. La precedenza gerarchica tra le nazioni ossia le distinzioni di onore sono fatti meramente esteriori che non scemano per nulla la loro eguaglianza nel dritto; essa non significa altro che una testimonianza di considerazione, una primalità d' ordine tra eguali tutte le volte che le nazioni sono rappresentate per mezzo de' loro rappresentanti, come per esempio, in un congresso o nella firma di un trattato e simili, ne' quali casi dovendo i rappresentanti delle diverse nazioni prendere un posto, l'ordine di precedenza si regola secondo la dignità e l'importanza della nazione rappresentata, concedendo la precedenza alla nazione più potente.

Alcuna volta si è data tanta importanza alla precedenza e al posto di onore, che si è dovuto regolare con appositi trattati la gerarchia delle nazioni, e nei concilii religiosi del medio-evo per porre termine alle contestazioni che si sollevarono tra i diversi rappresentanti delle nazioni Papa Giulio II determinò il posto d' onore delle diverse nazioni: ma quel regolamento e gli altri posteriori non furono mai generalmente riconosciuti. Nel congresso di Vienna si tentò di stabilire il posto d' onore de' rappresentanti delle diverse nazioni, ma nulla si conchiuse, e la questione fu aggiornata (1). La questione per sè stessa è di pochissima importanza, e non occorre che noi ce ne occupiamo più a lungo. Nell' attualità il posto di onore è regolato più dalla consuetudine e dall' uso che da regolamento speciale. In massima generale vale il principio che i re sono tutti eguali, che gl' imperatori hanno la precedenza su i re, il Papa finchè è stato sovrano ha avuto la precedenza su tutti i sovrani cattolici, ma non su i sovrani protestanti, come la Russia e gli altri Stati.

Queste norme però sono per sè stesse insufficienti, e per evitare le quistioni alcuna volta si è ricorso all' alternativa, dando cioè il posto d'onore alternativamente ai diversi rappresentanti. Così nella firma di un trattato si è stabilito che segnasse al posto d'onore (che

(1) Gothofedrus, *De jure praecedentiae.* — Parodis, *Teatro dell'uomo nobile.* — Martens, *Guide deplomatique*, § 65. — Esebac, *Introdution général à l'étude du droit international*, § 51.

è la prima firma a dritto del sigillo) una potenza, e che poi in ciascun esemplare ognuna delle potenze segnatarie prendesse il primo posto. Altra volta si è ricorso a determinare a sorte l'ordine di precedenza, come si praticò nel congresso di Vienna: altra volta si è seguito l'ordine alfabetico. Ma la quistione si riduce sempre ad una vanità senza scopo.

Un'applicazione delle quistioni sul dritto di preferenza, l'abbiamo nel determinare quale lingua deve preferirsi negli atti diplomatici, e ordinariamente ciascuno Stato scrive nella propria lingua, e traduce l'atto nella lingua del popolo a cui l'invia senza dare la preferenza a nessuna, come pretendeva la Spagna verso la fine del secolo XV, quando per la sua preponderanza politica volea che la lingua Spagnuola fosse la sola preferita per tutti gli atti diplomatici. Un'altra applicazione l'abbiamo nel cerimoniale marittimo, ossia nella formalità di ricevere il primo il saluto in alto mare (1): ma tutte le quistioni di simile natura devono regolarsi con l'uso e con la consuetudine, e se si volesse stabilire un principio razionale per determinare la primalità di ordine delle nazioni, noi altro non sapremmo assegnarne che regolarla secondo la forza delle nazioni diverse, e poichè il principale elemento di forza e di potenza è la popolazione, secondo la proporzionale e numerica estensione delle popolazioni, sarebbe conveniente regolare la primalità d'ordine delle stesse. Noi ci occuperemo più a lungo di tale quistione nel dritto diplomatico.

Una derivazione della quistione della precedenza è quella dei titoli dei rappresentanti delle nazioni. In massima ciascuno deve conservare il titolo assegnato alla corona reale, e quantunque le nazioni hanno il dritto di dare al loro capo il titolo che meglio piaccia, per usare questo titolo nelle relazioni diplomatiche, è necessario che sia riconosciuto dalle altre potenze. Il potere predominante degli antichi imperatori romani, che avevano anche qualche re tra i loro sudditi, ha fatto considerare il titolo d'imperatore più elevato e più nobile di quello di sovrano, e se un sovrano volesse prendere il titolo di imperatore sarebbe necessario che tal titolo fosse riconosciuto dalle altre potenze. Ma nel fatto al titolo d'imperatore non si annette una reale superiorità a quello di re, e dopo l'imperatore di Germania si sono visti i sovrani di Russia nel 1721, di Francia nel 1804 e 1852, d'Austria nel 1805, del Brasile nel 1822 attribuirsi il titolo d'imperatori invece di quello di re (2). Del resto sono sempre quistioni di nomi e di vanità, e finchè i sovrani non pretendono avere una reale superiorità, poco importa che abbiano titoli o nomi più o meno clamorosi per designare la loro dignità reale.

(1) Ortolan, *Diplomatie de la mer*, T. 1., lib. II, Cap. XV.
(2) Flassan, *Histoir. de la diplomatie française*, T. VII, pag. 329.

CAPO OTTAVO.

Dritto di legislazione nelle sue relazioni con gli stranieri.

Il fine per cui esiste la società politica, che noi abbiamo chiamato Stato si è la conservazione del dritto, ossia la conservazione dei limiti fra le libertà individuali, in guisa che ciascuno rimanendo libero nell'esercizio delle sue molteplici facoltà fisiche e morali, non turbi e non invada l'altrui personalità. Per raggiungere questo fine lo Stato ha il dritto di esercitare liberamente il potere sovrano in tutta l'estensione del territorio, di vegliare assiduamente per prevenire le collisioni delle libertà individuali, di dirigere lo svolgimento delle stesse e stabilirne le norme, di punire i colpevoli e di prendere tutte le disposizioni opportune per conservare l'ordine e realizzare il dritto. E poichè in queste molteplici manifestazioni del potere sovrano lo Stato deve precedere sempre secondo i principii della giustizia assoluta, i quali non può giammai violare, nè contraddire, perciò ha il dritto di formulare e specificare i principii della giustizia assoluta secondo i bisogni speciali ed i casi particolari, il qual dritto dicesi dritto di legislazione.

Il dritto di legislazione essendo un'attribuzione del potere sovrano, appartiene alla nazione come società politica, essa ha il dritto di formulare le leggi, di farle eseguire e di punire i colpevoli, però l'esercizio di questo dritto è affidato al rappresentante del potere sovrano secondo i principii della costituzione e la forma dell'organismo politico.

Qualunque sia la forma per esercitare il potere legislativo questo non può essere mai assoluto, perchè la legge non è arbitraria, nè la sua bontà e la sua malvagità dipende dall'arbitrio d'un solo o da quello della maggioranza; la legge ha il suo fondamento solido e vero nella giustizia immutabile e nella verità eterna delle cose, e perciò il dritto di fare le leggi non si può intendere diversamente, che nel senso di potere formulare i principii della giustizia assoluta secondo i bisogni della società. Perciò qualunque sia la forma con cui si esercita il potere legislativo, per ottenere buone leggi è necessario ammettere una rappresentanza della coscienza e della ragion pubblica per fornire al legislatore un elemento necessario ed indispensabile per formulare la legge, lo che si ottiene egregiamente nel governo rappre-

sentativo, in cui le Camere dei rappresentanti del popolo personificano la ragion pubblica e la coscienza nazionale. Il complesso delle massime destinate a servire di norma costante all'esercizio dei poteri sociali, e allo svolgimento delle libertà individuali, costituiscono la legislazione di un popolo.

La legislazione di ciascun popolo ha per iscopo di tutelare e garantire i dritti naturali degl'individui e l'osservanza della giustizia nell'estensione del territorio nazionale ed immediatamente si riferisce a tutti gl'individui riuniti nella società politica. Ma essendo le nazioni in relazione reciproca, ed avendo ciascun individuo il dritto di esercitare la sua libertà indipendentemente anche fuori de'limiti del territorio nazionale, ciascuno Stato ha il dovere di tutelare e garantire i dritti naturali degli stranieri, che si trovano o accidentalmente o permanentemente nel territorio nazionale. I dritti dell'uomo infatti non dipendono dalla patria, ma sono primitivi e poggiati sulla sua stessa natura, e poichè non vi può essere una morale o una giustizia diversa fra le nazioni, tutte sentono il dovere di ammettere nella legislazione i principii giuridici per garantire anche i dritti degli stranieri.

Tutti i rapporti che possono nascere tra la legislazione di un popolo ed i dritti privati degli stranieri, sono determinati da una scienza speciale che dicesi dritto internazionale privato; noi non ce ne occuperemo di proposito, formando oggetto di uno studio particolare, ma non possiamo trascurare però di dire quel tanto necessario per istabilire in qual modo debba esercitarsi il dritto di legislazione rapporto agli stranieri, e lo consideremo rispetto alle persone, rispetto alle cose, rispetto alle azioni, ed in fine rispetto alla procedura, esaminando in quali maniere devono eseguirsi le sentenze civili e criminali in territorio straniero.

Prima di entrare nella disanima particolare, vogliamo esaminare generalmente quali sono i doveri di ciascuna nazione rispetto agli stranieri, per determinare poi in qual modo deve modificarsi il dritto di legislazione a loro rispetto.

Se vi fu un tempo in cui qualunque straniero era considerato come nemico, e quando la diffidenza patriottica animata dalla rivalità e dall'ambizione regolava i rapporti fra le nazioni, a mano a mano che si sono rotte le barriere che dividevano i diversi popoli, e che tutti si sono considerati come membri della gran famiglia che dicesi umanità, le differenze tra cittadino e straniero sono sparite, e questo nome non significa altro che suddito di nazione diversa. Se in Atene vi era un quartiere speciale destinato per dimora degli stranieri; se a Cartagine malgrado lo spirito commerciale di quella repubblica, gli stranieri erano assoggettati a pagare un tributo per potervi dimorare; se a Roma vi erano leggi speciali per i forestieri, e

se la stessa Chiesa nel Medio Evo considerò gli accattolici come nemici, e scomunicò il commercio coi Turchi e Saraceni, ora che si è chiaramente compreso che tutti possono concorrere ad accrescere la prosperità nazionale, e che la libertà individuale non può restringersi nei limiti del territorio nazionale, nessuna differenza è posta tra cittadini e stranieri, e nessuna distinzione tra nazionali e forestieri. Se il governo di ciascuna nazione può prendere tutte le misure opportune per prevenire i possibili danni che potrebbero arrecare alla società gli stranieri, se può con regolamenti stabilire norme per la loro entrata e per la loro dimora, non perciò può arbitrariamente proibire agli stranieri l'entrata nel territorio nazionale, perchè il governo non è signore e padrone del territorio, e se senza addurre motivi ragionevoli e conformi ai principii di giustizia, volesse proibire ad uno straniero di entrare nello Stato, lo straniero potrebbe ricorrere al potere giudiziario, ed invocare la sua assistenza in nome delle leggi, e specialmente in nome della Legge delle leggi che comanda *il rispetto della libertà dell'uomo.* Il dritto dell'uso innocuo della propria libertà, è un dritto primitivo e universale, nè potrebbe essere sconosciuto senza offendere la legge naturale, e perciò la garanzia giuridica degli stranieri non è un beneficio ed una largizione, ma il primo dovere di qualunque legislazione.

Da quanto abbiamo detto ne siegue, che una legislazione la quale conferisse al governo il potere discrezionale, e senza controllo di rinviare i forestieri, o di proibire l'entrata sarebbe imperfetta, perchè legittimerebbe l'abuso e la flagrante violazione dei dritti imprescrittibili dell'uomo. Quasi tutte le legislazioni dell' Europa civile, non solo ammettono per gli stranieri il dritto di entrare e fermarsi liberamente nel territorio nazionale, ma quello di godere di tutti i dritti naturali e dei dritti civili, salvo le modificazioni apportate dalla legge politica. In Francia il godimento dei dritti civili era accordato a condizione di reciprocità; dopo la rivoluzione l'assemblea costituente fece un decreto il 6 agosto 1790 ed abolì qualunque differenza tra Francese e forestiere senza condizione di reciprocità, e quantunque nel codice di Napoleone fosse stato ammesso il principio della reciprocità, nel 1819 fu abrogato l'articolo del codice, e accordato agli stranieri il dritto di godere i dritti civili, senza condizione di reciprocità. In Olanda secondo l'articolo 9 della legge del 15 maggio 1829 il dritto civile del reame è lo stesso sì per gli Olandesi che per i forestieri. L'articolo 33 del codice Austriaco contiene una disposizione simile, ritenendo che i forestieri godano gli stessi dritti che gli indigeni quando non è richiesta la qualità di cittadino. In Ispagna secondo l'articolo 18 del codice di commercio gli stranieri che ottengono la naturalizzazione, possono esercitare liberamente il commercio; per gli altri è adottato il sistema delle reciprocità. In Rus-

sia gli stranieri possono esercitare liberamente il commercio a condizione che sieno iscritti nell'albo dei commercianti. In Inghilterra lo straniero non può avere gli stessi dritti che il suddito Inglese, se non dopo avere ottenuto una specie di naturalizzazione imperfetta.

Per potere distinguere con chiarezza quali sono i dritti degli stranieri, il cui godimento può considerarsi come un beneficio ed una largizione del legislatore, e quali sono quelli il cui godimento è pieno ed assoluto e che non può essere impedito da nessuna legislazione, è necessario distinguere in prima i dritti politici dai dritti civili. I dritti politici appartengono all'individuo come membro della società politica, e l'esercizio di questi dritti non può essere conceduto agli stranieri, se non a condizione che fossero assimilati ai nazionali, poichè essi si godono nella patria, nè potrebbero esercitarsi altrove, perchè non si possono avere due patrie. Dunque il legislatore può negare assolutamente ai forestieri l'esercizio dei dritti politici, o può loro concederli a condizione che siano prima naturalizzati. I dritti civili poi non possono tutti considerarsi come una concessione della legge, poichè benchè la legge civile regoli tutti gli atti dell'individuo nella società, pure non tutti gli atti possono considerarsi come esercizii di dritti civili. L'uomo in fatti ha alcuni dritti primitivi in virtù dei quali può fare certi atti, e il loro fondamento è nella legge naturale, così la libertà personale, il dritto di proprietà, il dritto dell'incolumità della persona e simili, sono dritti primitivi i quali non essendo una concessione della legge civile, non possono essere negati agli stranieri dal legislatore, perchè sono fuori del suo potere. Il legislatore può avere solamente il dritto di regolare l'esercizio di questi dritti, assicurarne il godimento e garantirli, e sotto questo rispetto nessuna differenza deve fare fra nazionali e stranieri, perchè la legge naturale comanda a tutti i legislatori di rispettare i dritti primitivi degl'individui.

Vi è un'altra categoria di dritti che dovrebbero dirsi propriamente civili, i quali sono dovuti alle istituzioni sociali, e benchè fondati sul dritto di natura sono una conseguenza della civil comunanza, e si possono considerare come favori concessi al cittadino, perchè potesse ritrarre i maggiori benefizii della comunità sociale. Così i dritti annessi alla patria potestà ed alla maritale, il dritto di succedere con certe norme prestabilite ed accomodate ai bisogni della società, il dritto d'ipoteca e simili, i quali essendo dritti civili, si devono godere da tutti i cittadini che fanno parte della civil comunanza, non già dagli stranieri. Dunque il godimento dei dritti impropriamente detti civili, e che appartengono alla prima categoria, non deve negarsi agli stranieri, quelli poi dei dritti della seconda categoria, potendosi considerare come una largizione del legislatore, può essere negata agli stranieri.

Essendo ogni dritto correlativo ad un dovere, come gli stranieri hanno dritti anche in estero Stato, e debbono essere protetti dalle leggi, così debbono sentire il dovere di rispettare le leggi e di ubbidirvi. Sotto questo rispetto possiamo dire che tra il sovrano dello Stato e lo straniero intervenga un tacito contratto, col quale il sovrano da una parte si obbliga di concedere e di garantire allo straniero l'esercizio de' suoi dritti, questi alla sua volta si mette sotto la giurisdizione del sovrano, e diventa suo suddito per tutto quello che si riferisce all'ordine interno dello Stato. Su questo principio è poggiata la regola del Dritto Pubblico Europeo che le leggi di polizia e di sicurezza obbligano tutti quelli che abitano nel territorio, e da ciò proviene il dritto della pubblica autorità di obbligare gli stranieri all'osservanza delle leggi, e di costringerli e punirli in caso che le violassero. *Cum peregrini* — dice il Wolfio — *quando in territorio alieno versantur subsint legibus loci si in territorio delinqunt juxta leges, loci puniendi* (1). In qualunque modo fosse stato commesso il delitto, sia che l'offesa sia fatta da uno straniero contro un nazionale, sia contro un altro straniero, quando interessa l'ordine pubblico è punibile dal magistrato del luogo in cui il delitto fu commesso, che se il delitto interessasse solamente le persone private, in tal caso il ministero pubblico non agirebbe d'ufficio, sibbene dopo la richiesta delle parti, ma supposta la querela della parte lesa, deve rendersi giustizia a chi la dimanda.

Quantunque però lo straniero rimanga soggetto alla legge dello Stato in cui si trova, pure non si può dire che egli perda la sua nazionalità, e che addiventi suddito di quello Stato, perchè continuando egli ad appartenere alla sua nazione, questa solamente ha una giurisdizione completa sulla sua persona e ne regola gli atti, mentre lo Stato straniero può avere giurisdizione, in quanto gli atti della persona possono essere in relazione con l'ordine pubblico ed interno. La persona dello straniero dunque si trova sottoposta all'autorità dello Stato in cui si trova, e a quella della sua nazione sotto diverso rispetto.

Riflettiamo inoltre che quantunque alcuni dritti dell'individuo sono poggiati sulla legge di natura, il riconoscimento e la garanzia giuridica di essi dritti dipende dalla legge civile, la quale determina il tempo in cui comincia ad esistere la persona giuridica, ed il modo con cui deve acquistare, alienare o trasmettere i suoi dritti; è la stessa legge civile, per esempio, la quale riconoscendo il dritto di proprietà come poggiato sul dritto di natura, determina in qual modo si acquista e si trasmette la proprietà e che ne garantisce il possesso. Poichè la persona dello straniero è sotto certo rispetto sotto-

(1) *Inst. Jur. Natur. et Gent.*, p. 1132.

posto all' autorità dello Stato in cui si trova, e sotto altra a quella della sua nazione, con quale legislazione deve regolarsi l' esercizio de' suoi dritti? Può succedere che un cittadino avesse i suoi beni nel territorio di diverse nazioni, quantunque il dritto alla sua proprietà dev'essere da tutti riconosciuto, pure l' esercizio del suo dritto dovendo essere regolato dalla legge civilo, quale legge deve applicarsi? Può nascere dunque un conflitto fra diverse legislazioni, e molte quistioni si possono elevare per determinare con quale legge deve regolarsi l' esercizio de' dritti dello straniero. Quale sarà il criterio con cui si risolveranno tutte le quistioni relative?

Le quistioni di dritto internazionale private hanno oggidì moltissima importanza, perchè essendosi accresciute notabilmente le relazioni fra le diverse nazioni ed essendosi moltiplicati i punti di contatto fra individui appartenenti a diverse nazioni, si sono moltiplicate le occasioni di conflitto.

La legge regola la capacità dell' individuo e determina quello che può fare, governa i suoi beni, la loro natura, la loro trasmissione, e le modificazioni di cui sono suscettibili, infine dà una forma agli atti, e stabilisce come l' uomo deve fare ciocchè può fare. L' individuo dunque è sottoposto alla legge sotto triplice rispetto, per la sua persona cioè, per i suoi beni e per i suoi atti. Benchè le diverse legislazioni tendano a semplificarsi, manca tuttavia la perfetta uniformità tra le leggi civili e commerciali delle diverse nazioni. Ciascuna regola a suo modo la capacità personale secondo l' età, il sesso, la qualità e la natura degli atti: la trasmissione dei beni ed il loro regime; la forma degli atti e dei contratti ed i loro effetti. La legge della patria in cui l' individuo nasce lo assistono dal momento della nascita, e gli danno lo stato civile, ma queste possono trovarsi in conflitto colle leggi del luogo in cui l'individuo ha fissato il suo domicilio, e se l' indivisibilità della persona impedisce che sia applicata una legge diversa da quella che regola la persona stessa, la divisibilià de' beni che una persona può possedere, e la loro situazione in diversi territorii, pone l' individuo in relazione con leggi diverse da quelle del suo domicilio. Che se l' individuo vuole contrarre fuori della sua patria, si trova nella necessità di regolare la forma de'suoi atti con la legge del luogo in cui l' atto si compie e si eseguisce. Da ciò ne segue, che benchè la garanzia giuridica degli stranieri sia un dovere di tutte le nazioni, nel determinare il modo per assicurare agli stranieri la garanzia dei loro dritti, il conflitto delle legislazioni è non solo possibile, ma inevitabile, e da ciò la necessità di stabilire alcune norme generali per risolvere le moltiplici quistioni.

Fra i varii sistemi il più antico e il più comunemente accettato è quello della reciprocità, secondo il quale le leggi di uno Stato dovrebbero applicarsi agli stranieri, nella stessa guisa che le leggi dello

Stato straniero si applicano ai nazionali colà residenti. Secondo questo sistema si ammetterebbe come lecita la rappresaglia giuridica, sostenendo che non solo l'esercizio dei dritti civili, ma quello altresì de' dritti naturali dovesse essere impedito agli stranieri, o regolato in un modo piuttosto che nell'altro, qualora lo Stato forestiere proibisce ai nazionali l'esercizio di quei dritti. Questo sistema non è affatto razionale, perchè sottopone i principii del dritto alla ragione di utilità, e ci rincresce che lo stesso Rocco, dottissimo ed accurato scrittore, abbia voluto sostenerlo. Egli infatti scrive così: « quantunque benigne debbono essere le leggi verso l'estere genti, non debba credersi che qualora lo Stato cui queste si appartengono niegasse a noi l'esercizio di alcuna di quelle facoltà che la natura stessa ci dà, non fosse nel regno lecito per rappresaglia praticare la stessa cosa. Come pensare che si potesse dagli stranieri succedere nel regno nostro e disporre dei beni se la stessa facoltà a noi non si concede nel paese loro? (1) ». Secondo questo sistema le leggi di uno Stato dovrebbero applicarsi all'estero nella stessa guisa che si applicano presso lo Stato estero le leggi dell'altro. Ma si comprende chiaramente che se l'uso e l'arbitrio non può legittimare l'ingiustizia, questo sistema non propone un criterio razionale, e noi lo rigettiamo assolutamente.

Altri autori, tra i quali vi è il celebre Foelix, sostengono che tutti gli effetti prodotti dalle leggi straniere nel territorio di una nazione dipendono dal suo consenso espresso o tacito. Infatti, dice egli, una nazione non essendo obbligata ad ammettere nel suo territorio gli effetti e l'applicazione delle leggi emanate in territorio straniero, può indubitatamente negar loro qualunque effetto, o può pronunciare questo divieto per alcune soltanto, perciò conchiude l'autore che bisogna tener conto o del suo consenso espresso manifestato ne' trattati, o del suo consenso tacito che si ha dalle decisioni rendute dall'autorità giudiziaria o amministrativa (2). Questo sistema è falso perchè non ammette alcun fondamento razionale di dritto e fa tutto dipendere dal consenso e noi lo rigettiamo. Altri fra i quali citiamo il Demalombe e il Macerdè hanno sostenuto il sistema degli statuti distinguendoli in personali e misti. Secondo questi autori le leggi si riferiscono alle persone o alle cose, e da ciò la differenza di statuto personale e statuto reale. Ezio definisce il primo nel seguente modo: *In personam constituit lex quando personam afficit, et quidem primarie: nihil enim obstat si secundarie et per consequentiam vi legis jus aliquod vel acquirendi rem vel disponendi de eadem tribuitur.* Il Voet poi definisce il secondo nel seguente modo: *Realia sunt quae rem principaliter afficiunt et circa rem aliquid disponunt sive personae men-*

(1) Rocco, *Dritto Civile Internazionale*, cap. VIII. p. 28.
(2) Foelix, *Drit. Inter. priv.* prel. cap. 3. § 2.

tio facta sint sive non, si modo primaria mens statuentis sit non de personis sed de rebus disponi; etc. Dopo questa distinzione gli autori hanno stabilito il principio che nel regolare la capacità della persona deve applicarsi la legge della nazione cui la persona appartiene; nel determinare le relazioni giuridiche delle cose deve applicarsi la legge del luogo in cui le cose esistono. Ma nell' applicazione di questi principii indeterminati, non avendo potuto risolvere tutte le difficoltà, hanno dovuto ricorrere a distinzioni e suddivisioni, dando alcuna volta definizioni arbitrarie, ed ammettendo gli statuti misti; in modo che la loro teoria non ha potuto stabilire un principio generale. Il Savigny parlando di questa teoria dice: « non si potrebbe assolutamente rigettarla, perchè è suscettibile di un' interpretazione, e di applicazioni alcuna volta giuste, ma essa è incompleta e dà luogo ad innumerevoli equivoci.

Un' altra dottrina ammette la teoria del consenso presunto degli interessati, e secondo questa dottrina le relazioni civili internazionali dovrebbero essere regolate da quella legislazione che gl' interessati abbiano presuntivamente accettata; ma questo principio non definisce la quistione perchè bisogna ricercare le norme con l' aiuto delle quali si abbia a decidere secondo la varia natura dei fatti quale legislazione si debba presumere accettata dagl' interessati. Stabiliti i principii di ragione secondo cui devono applicarsi le diverse leggi, queste non obbligano perchè si presumono accettate, ma si presumono accettate perchè obbligano necessariamente, dunque la quistione non è definita, ma spostata solamente, e noi senza trattenerci ad esaminare altre ipotesi conchiudiamo che nessuno dei sistemi è sufficente per stabilire il criterio con cui dovrebbero applicarsi le diverse leggi nel caso di conflitto.

Per sostituire alle teoriche vaghe, indeterminate ed incomplete un principio razionale che si trovi in armonia col sistema generale da noi adottato, lo attingeremo dai principii della filosofia del dritto, e stabiliamo i seguenti principii: 1.° Il dritto positivo risulta dal contemperamento dell'elemento morale e dell'elemento utile. 2.° In qualunque società ben ordinata l' economia sociale dello Stato risulta dal rapporto della legge fatta dalla pubblica autorità coi dritti individuali dei socii. 3.° L'azione dello Stato trova un limite nella libertà innocua degl' individui. 4.° Se dalla posizione individuale dell' uomo nel seno di una qualunque società civile ci eleviamo a considerare la posizione collettiva delle nazioni nella gran società che dicesi umanità, noi troviamo che la posizione di ciascuna nazione è analoga a quella di ciascun individuo, perchè nella stessa guisa che l' individuo considerato nella società non perde la sua personalità e la sua individualità, non si confonde nella comunità come una goccia d' acqua nell' Oceano, così ciascuna nazione conserva la sua personalità e la

sua individualità nella gran società universale, in modo che l'economia internazionale dev'essere l'armonia della legge internazionale col dritto di ciascuna nazione, e l'azione di ciascuno Stato e la sua giurisdizione territoriale trova un limite nella libertà innocua degli altri Stati. Da ciò risulta un quarto principio che ciascuno Stato autonomo può esercitare i suoi dritti indipendentemente nella gran società universale, purchè non offenda l'interesse pubblico economico morale e politico degli altri Stati. Ciò premesso osserviamo che in qualunque legislazione, noi possiamo distinguere una doppia categoria di leggi, le une potrebbero dirsi comuni a tutti i tempi, a tutti i luoghi, a tutti i popoli, altre che dipendono dalle condizioni naturali di clima, di posizione geografica, di consuetudini, di temperamento, di genio civile del popolo; e queste sono speciali per ciascuna nazione, e dipendono dal vario modo con cui l'elemento utile, che è variabile, si trova contemperato coll'elemento morale. Sotto questo rispetto noi possiamo accettare come vera la sentenza del Montesquieu il quale diceva che le leggi nel più ampio significato sono i rapporti necessarii che derivano dalla natura delle cose. Egli investigando l'origine e la ragione delle leggi, esaminando le istituzioni civili e politiche in relazione alle diverse cause che le producono comprese che le leggi non sono una emanazione arbitraria, ma un'espressione dei rapporti essenziali che esistono tra gli uomini e le cose, e riconoscendo tra le diverse cause che le producono e le modificano il clima, il territorio, la religione, l'uso, le consuetudini, ecc., ecc. dette tanta importanza alle circostanze esteriori sull'organizzazione della società da mettere la società sotto il giogo della natura, lo che condusse alcuni pubblicisti a trattare la politica, ed ogni scienza sociale come un capitolo della fisiologia umana. Noi rigettiamo la teoria del Montesquieu, perchè il dritto per noi è assoluto ed eterno, ma nondimeno nello sviluppo progressivo del principio eterno del dritto, noi troviamo molta verità nel sistema del Montesquieu. Infatti il dritto privato di ciascun popolo non è altro che lo sviluppo progressivo del principio eterno del dritto secondo gli usi, i costumi, i bisogni, le tendenze, le consuetudini della gran parte dei cittadini: inmodochè le legislazioni private di ciascuna nazione portano l'impronta dell'uso individuale.

Da ciò ne siegue che le leggi private non possono essere applicate che ai nazionali solamente. Ad uno straniero residente in altro Stato non può applicarsi il dritto privato della nazione presso cui si trova, perchè in qualunque territorio l'individuo non perde la sua nazionalità, e non cessa d'appartenere alla sua patria, e perciò le leggi private debbono accompagnare l'individuo come l'ombra il corpo dovunque egli si trovi, e poichè il dritto di dirigere il cittadino nella sua vita privata appartiene esclusivamente allo Stato di

cui il cittadino è membro, l'uso innocuo di questo dritto dev' essere riconosciuto nella gran società universale. Così per esempio il termine della minorennità non può essere così precoce nei climi freddi come nei climi caldi, e se un cittadino nato nella Svezia si trovi accidentalmente in Italia, presso cui la minorennità cessa da prima, non cesserà perciò di essere minore. Consegue da ciò che nei rapporti di mero dritto privato la legittima ed inviolabile autonomia di ciascuno Stato è limitata dalla libertà innocua degli altri Stati come avviene del singolo individuo in qualunque società costituita. Il fondamento dunque dei rapporti di dritto internazionale privato non è la reciprocità, o il mutuo consenso, ma i principii razionali del dritto.

Noi non possiamo discorrere del dritto pubblico di ciascuno Stato nella stessa guisa come abbiamo parlato del dritto privato. Il dritto pubblico infatti è ordinato alla conservazione dell'organismo sociale, e perciò tutte le persone e le cose le quali si trovano nel territorio nazionale devono osservare i principii di dritto pubblico di quello Stato. Da ciò ne siegue in prima che gli stranieri sono obbligati, finchè dimorano presso estero Stato, od osservare i principii di dritto pubblico di quello Stato, perchè non possono violar le leggi costitutive di quell'organismo sociale. Nella stessa guisa che il dritto individuale de' cittadini può essere limitato per l'interesse pubblico, così il dritto individuale degli Stati può essere limitato, e il dritto di ciascuno Stato a regolare la vita privata de' suoi sudditi può esercitarsi all' estero finchè il suo uso è innocuo ossia finchè non contrasta ai principii di dritto pubblico di quello Stato.

Da quanto abbiamo detto ne siegue, che la condizione e la capacità delle persone in qualunque parte abbiano ad esercitare i loro dritti, la condizione civile delle famiglie; i dritti ed i doveri reciproci degl'individui che compongono le famiglie; e gli effetti di questi dritti e doveri sulle proprietà che la famiglia o i membri individuali di essa posseggono nelle varie parti del mondo; le obbligazioni nascenti dai contratti in relazione alle cose tutte e simili devono essere regolate dalla legge dello Stato, ed il cittadino nelle sue relazioni giuridiche internazionali, può invocare giustamente in qualunque territorio l'applicazione di quella legge particolare dello Stato che governa lo stato suo e della sua famiglia, anche in relazione ai beni dovunque situati: ed ha ragione d' invocare dovunque l' applicazione della legge ch' informò in origine le convenzioni da lui stipulate, purchè però l' applicazione della legge nello Stato da cui essa non emana, non offenda l'interesse politico ed economico dello Stato medesimo; e non contraddica a quei principii che il legislatore ha consacrati come leggi d' ordine pubblico, morale o religioso. Si comprende da ciò, come la teoria degli Statuti è per sè stessa imperfetta, perchè lo Statuto personale accompagna il cittadino dovunque, ma quella parte di Statuto personale che viola

l'ordine pubblico della nazione in cui entra lo straniero, si ferma alle frontiere. Così le mani morte siano pur capaci di acquistare e di possedere nello Stato che le ha create, subiscono l'incapacità nel territorio straniero, la cui legislazione non riconosce l'esistenza giuridica dei corpi morali. Una convenzione apertamente usuraia, benchè dipendente da una legge che la permette, non avrà la sua applicazione in uno Stato la di cui legislazione condanna l'usura come immorale. Lo schiavo proveniente da paese straniero, eserciterà i suoi dritti di uomo libero in un paese che condanna la schiavitù, e perciò al principio che lo Statuto personale accompagna lo straniero dovunque, noi pensiamo doversi sostituire quest'altro. Le leggi civili di qualunque Stato devono applicarsi ovunque alle persone ed alle cose dipendenti sempre che non contraddicono il dritto pubblico dello Stato presso cui devono applicarsi.

CAPO NONO.

Della legislazione di ciascuno Stato in rapporto alle persone, alle cose ed alle obbligazioni degli stranieri.

Dal momento in cui un individuo nasce è sotto la protezione della legge, la quale accoglie sotto la sua garanzia il fanciullo dal momento della sua generazione e lo accompagna sino alla morte. La legge dunque del domicilio del padre, se il fanciullo nacque da giuste nozze, o quella del domicilio della madre, se il fanciullo nacque da illecito connubio è applicabile al fanciullo, il quale conserva sempre il suo domicilio di origine finchè espressamente non vi abbia rinunciato.

Si può rinunciare al domicilio di origine naturalizzandosi in paese straniero, ossia dichiarando di far parte di un altro Stato. La naturalizzazione è un effetto della libertà dell'individuo e dell'indipendenza dello Stato; l'individuo, benchè sia legato naturalmente alla patria può rinunciare e sceglierne un'altra, e lo Stato può accordare all'individuo che lo dimanda di essere considerato come se fosse nato in quel luogo. Dal momento che lo staniero è naturalizzato, secondo le leggi costituzionali dello Stato, acquista il privilegio di essere in tutto assimilato ai nazionali e di godere di tutti i dritti civili di cui godono gli altri cittadini mettendosi sotto l'immediata

protezione di quella legge. In tal caso la legge dello Stato, presso cui si è naturalizzato, si applica compiutamente allo straniero. La naturalizzazione però non può aver luogo prima che il cittadino sia giunto alla maggior età secondo la legge del luogo di nascita, e nel caso che uno avesse due domicili, la presunzione legale sta sempre per la conservazione della nazionalità e del domicilio di origine.

La legge del domicilio di origine è quella che regola sempre lo stato privato della persona e che determina se si gode dell' integrità dei dritti civili o no, se si è celibe, o maritato, se si è o no sottoposto alla podestà maritale, se vi è o no separazione fra i conjugi, se si è padre, o figliuolo legittimo o naturale, se si è maggiore o minore, se si è sottoposto alla podestà tutoria, o se si è interdetto, ecc. La legge di origine esercita la sua giurisdizione sullo stato privato delle persone, ma gli effetti che possono seguire da questa capacità o incapacità personale non sono riconosciuti altrove, che nel caso che non offendano l' ordine pubblico dello Stato. Così la legge di origine sottometterà il figlio alla patria podestà ovunque, ma il padre non potrà godere l' usufrutto de' beni spettanti al figlio, se i beni esistono in territorio straniero, la di cui legislazione non riconosce l' usufrutto legale del padre su i beni del figlio. Nella stessa guisa il minore sarà sempre sottoposto alla podestà tutoria, e la moglie alla podestà maritale secondo la propria legge, e questo rapporto di soggezione sarà riconosciuto ovunque, ma l' ipoteca legale della moglie o del minore su i beni del marito o del tutore non valerà per quei beni esistenti in territorio straniero, nel caso che l' ipoteca legale non fosse riconosciuta. Così, per esempio, il codice civile de' Paesi Bassi non riconosce l' ipoteca legale su i beni del marito; quindi un cittadino che prendesse una moglie Francese non potrebbe essere colpito dall' ipoteca per quei beni esistenti ne' Paesi Bassi. Infatti la legge che riconosce il dritto d' ipoteca non solo riconosce una qualità nelle persone, ma dà loro un' azione immediata sulla cosa dando facoltà di ricercare la cosa ipotecata in soddisfazione di pagamento, e poichè questo dritto proviene dalla pubblica autorità, stante l' indipendenza degli Stati, l'autorità dell'uno non può dare facoltà di agire contro la cosa esistente nel territorio straniero, perchè violerebbe la giurisdizione territoriale dell'altro Stato ed eserciterebbe la sua autorità fuori de' limiti del territorio nazionale. »

Considerando poi lo stato della persona nei rapporti colle cose, noi dobbiamo ammettere conseguentemente che gli effetti sulle cose non possano valere nel territorio in cui le cose esistono, quando l'effetto sarebbe in contraddizione con la legge del luogo in cui esistono le cose stesse (1). Noi possiamo distinguere le cose sotto doppio

(1) Vedi Pescatore, *Logica del dritto in cui discorre dottamente sulla quistione che trattiamo.*

rispetto, rispetto all' interesse personale e all'interesse territoriale. Le relazioni della proprietà colla persona del proprietario, e i dritti ed i doveri dello stesso verso la cosa e verso la famiglia cui appartiene sono d' interesse privato personale. Ogni nazione definisce e governa gl' interessi privati personali de' membri che le appartengono e non può essere interessata di applicare a famiglie straniere quello che essa stabilisce per definire e reggere gl'interessi delle famiglie proprie. Ma la proprietà considerata nel suo organismo, interessa il territorio e l'ordine pubblico, e sotto questo rispetto qualunque sia la persona del proprietario non può violare l' organismo territoriale della proprietà. Perciò noi possiamo stabilire il principio generale, che ogni cittadino può acquistare proprietà nei territorii delle singole nazioni e può goderne pienamente secondo le leggi che regolano i suoi interessi personali, purchè non leda l' interesse della nazione presso cui esistono i beni. Per fare un' applicazione dei principii suesposti, esaminiamo il caso che si aprisse una successione testamentaria o ab-intestato nell'università de' beni spettanti al defunto, ed esistenti in territorii diversi, in tal caso come deve regolarsi la successione colla legge della nazione cui appartiene il defunto o con quella della nazione presso cui esistono i beni?

Varie sono le opinioni de' pubblicisti sulla quistione proposta; alcuni sostengono doversi applicare la legge della nazione a cui appartiene il defunto per il principio che la legge di successione non fa che proteggere la volontà presunta del proprietario defunto, e sancire i doveri che lo legano alla famiglia stessa, o verso la parentela; e comunque una nazione interpreti i doveri ed i bisogni delle famiglie non ha il dritto, nè l' interesse d' imporre la sua volontà a famiglie straniere che posseggono beni nel suo territorio. Le famiglie che succedono, secondo la legge della loro nazione, non fanno altro che esercitare il dritto di proprietà, e godere secondo le leggi del loro personale interesse, ed in ciò non essendo per nulla offeso il dritto della nazione presso cui esistono i beni, questa non può pretendere di regolare colla sua legge gl' interessi di una famiglia straniera, sol perchè i beni da essa posseduti, esistono nel suo territorio. A questo argomento altri autori, tra i quali vi è il Mittermaier e l' Eichor, aggiungono che l' universalità de' beni della persona defunta formano un tutto inseparabile, e rappresentano in certa guisa la persona stessa del defunto, e come la persona del defunto in qualunque territorio era sottoposta alla legge della sua nazione, per i suoi interessi privati e per le sue relazioni con la famiglia, così all' eredità deve applicarsi la legge della nazione cui appartiene il defunto. Oltre a ciò quando la successione è ab-intestato si poggia sulla presunta volontà del defunto di uniformarsi alle disposizioni della legge civile, e poichè non si può presumere che il defunto avesse voluto unifor-

marsi ad altra legge diversa da quella della nazione sua, questa certamente dovrebb' essere applicata per regolare la successione. Altri autori, tra i quali vi è il Rocco ed il Foelix, avendo ammesso come principio, che le cose devono essere regolate colla legge del luogo in cui esistono, stabiliscono che per non violare la giurisdizione territoriale del sovrano, a ciascuna parte dell' eredità dovesse succedersi, secondo la legge del luogo in cui le cose stesse esistono, in modo che, secondo essi, comincerebbero tante successioni diverse secondo la diversità del luogo in cui esistono i beni. Il sig. Chassat appoggiando questa opinione, dice che essendo scopo della sovranità di mantenere l' unità politica, e di disporre delle cose esistenti nel suo territorio, non deve prevalere nella successione ab-intestato il principio del dritto romano dell' indivisibilità dell' erede e della rappresentazione della persona del defunto.

Noi per risolvere la quistione in conformità de' principii adottati, diciamo che essendo la legge di successione nell' interesse privato della famiglia del defunto, dev' essere riconosciuta dovunque, perchè nessuna nazione può pretendere di regolare gl' interessi delle famiglie straniere; ma se la legge di successione violasse l' interesse economico e pubblico della nazione presso cui esistono i beni, non dovrebbe essere eseguita perchè contraddirebbe l'organismo della proprietà. Come, per esempio, sarebbe, se una legge di successione ammettesse de' vincoli fidecommissarii, i quali non valerebbero in paese straniero, se questi vincoli fossero aboliti dalla legislazione.

Per completare l' applicazione del principio generale da noi stabilito, esaminiamo con quale legge devono essere regolate le obbligazioni convenzionali.

Non vi ha dubbio che secondo la legge di natura è permesso di contrattare in paese straniero, e può succedere che gli elementi delle convenzioni che riuniti in un solo territorio ne fisserebbero indubitabilmente la giurisdizione, possono trovarsi dispersi in territorii di Stati diversi, e in un luogo potè essere stipulato il contratto, altrove può esistere il debitore, e in altro luogo può trovarsi domiciliato il creditore, e altrove potrà essere destinato l' eseguimento dell' obbligazione. Con quale legge devono essere fatte le convenzioni, quale sarà il criterio per determinare quale legislazione debba applicarsi ne' casi diversi? Noi confessiamo che l' entrare nell' esame minuto della quistione ci menerebbe in una lungheria, e ci obbligherebbe a sviarci dal nostro assunto, entrando nella complicata materia del dritto internazionale privato, nè d' altra parte possiamo stabilire un criterio generale applicabile a tutti i casi particolari, perchè molte difficoltà s' incontrano, e la giurisprudenza non ancora ha saputo stabilire un principio generale per regolare le molteplici controversie che si elevano.

In qualunque obbligazione noi dobbiamo distinguere l'obbligazione stessa dalla forma dell'obbligazione. Per quello che si riferisce all'obbligazione, distinguiamo la capacità de' contraenti e la garanzia sociale dell'obbligazione stessa. Per la capacità de' contraenti è indubitato che dev'essere valutata colla legislazione di quella nazione cui appartiene il contraente; circa poi la garanzia sociale dell'obbligazione stessa, la maggior parte de' pubblicisti ritiene, che per la garanzia sociale il contratto deve regolarsi secondo la legge del luogo in cui si può dire compiuto: *lex loci contractus*, in modo che l'interpretazione, l'ob ligazione e l'effetto del contratto dev'essere regolato dalla legge del luogo in cui il contratto è fatto, e il contratto valido secondo le leggi del luogo in cui fu fatto, è valido da per tutto. Dissentono però i pubblicisti nel determinare quale sia il luogo in cui deve intendersi fatto il contratto, ed alcuni dicono che per luogo del contratto deve intendersi quello in cui il contratto fu segnato e stipulato, e questi intendono il luogo del contratto nel senso grammaticale e letterale: altri poi intendono per luogo del contratto quello in cui il contratto deve eseguirsi, e si appoggiano alla legge 21: *De obligationibus et actionibus* — la quale si esprime così — *Contraxisse unusquisque in eo loco intelligitur in quo ut solveret se obligavit.* Infatti, dicono questi autori, il dritto di convenzione esiste sotto la garanzia dello Stato, il quale adempie codesto suo ufficio colle leggi e coi giudizii; se dunque ad attuare la garanzia sociale si richiedono le leggi ed i giudizii, l'obbligazione dipende necessariamente dal giudizio di quello Stato, che per la natura e necessità delle cose risulti chiamato a garantirne l'esecuzione; e poichè lo Stato che si trova in queste condizioni è quello in cui esiste la persona del debitore, perchè egli solo ha in sua giurisdizione la persona obbligata, esso che può forzare la persona all'adempimento della convenzione ha il dritto di regolare la convenzione stessa. Applicando questo principio alle obbligazioni relative ai beni certi e determinati, specialmente agl'immobili, dicono, che poichè qualunque obbligazione convenzionale relativa agl'immobili non può avere altro oggetto che il possesso, la detenzione o il godimento di essi; poichè il possesso ed il godimento degl'immobili è regolato dall'autorità del luogo in cui esistono gl'immobili, questa deve regolare l'obbligazione stessa. Da ciò deducono l'altra formola *lex loci rei sitae*, e ritengono che queste due formole si unificano sotto il principio che l'obbligazione è regolata dal luogo in cui s'intende compiuto il contratto.

Su questa opinione noi riflettiamo che il principio del dritto romano *Contraxisse unusquisque presumitur in quo ut solveret se obligavit*, è applicabile nel determinare la competenza, e le azioni alle quali può dar luogo un contratto tra le parti contraenti, e significa

solo che sotto il rapporto della competenza il luogo dell' esecuzione o del pagamento dev'essere considerato come il luogo del contratto medesimo. In altri termini la pubblica autorità per garantire un'obbligazione convenzionale ha il dritto di regolare la convenzione stessa e può esigere che i contraenti nel contrarre l'obbligazione adempiano certe condizioni, senza delle quali la loro convenzione sarebbe sfornita di valore legale, ma poichè la garanzia delle obbligazioni si deve dimandare a quell'autorità, nel cui territorio la convenzione deve eseguirsi, può questa dirigere l'obbligazione in modo che l'obbligazione non esista sol perchè manca di garanzia sociale? La legge per garantir gli effetti di un'obbligazione può esigere certe condizioni, ma quand'anche la convenzione non fosse eseguibile in uno Stato, non siegue che l'obbligazione non esiste. A comprendere meglio il nostro principio riflettiamo, che in qualunque convenzione bisogna distinguere due parti, quella cioè della volontà privata dei contraenti, e la parte della pubblica autorità che imprime all'atto l'autenticità, e che fa che da esso seguissero certi effetti. La volontà privata dev'essere regolata dalla ragion naturale, gli effetti che possono seguire dall'obbligazione devono essere regolati dalla pubblica autorità, la quale deve porre in armonia l'interesse privato con l'interesse pubblico. In qualunque luogo dunque si contragga l'obbligazione, essa per quello che riguarda la volontà de' contraenti e il loro privato interesse, dev'essere regolata dalla ragion naturale, ma per gli effetti e l'azione giuridica che può seguire dalla convenzione, ciascuno Stato ha il dritto di esaminare se sia, o no conforme al suo dritto pubblico e negare l'esecuzione all'obbligazione che si trova in contraddizione col dritto pubblico del territorio in cui si deve eseguire.

Immaginiamo che due persone facciano un contratto di compra, vendita, secondo i principii della legge di natura e che uno di essi ipotecasse, nel caso di evizione, i suoi beni esistenti in territorio straniero. Nel contratto d'ipoteca noi dobbiamo distinguere la volontà privata e la volontà del pubblico potere, la volontà privata assume l'obbligazione secondo il dritto di natura, la pubblica autorità riconoscendo come autentica e legittima l'obbligazione, dà al contraente la facoltà di agire contro i beni in qualunque mani si trovino. Se la cosa non fosse ipotecabile secondo la legge del luogo in cui esiste la cosa, il contratto di compra, vendita sarebbe valido anche presso quello Stato e il compratore potrà convenire il venditore innanzi al magistrato verificata l'evizione, ma non potrà agire contro la cosa ipotecata, perchè ciò si oppone al dritto pubblico dello Stato presso cui si trova la cosa ipotecata. Dunque conchiudiamo che la validità ed invalidità di una obbligazione ovunque contratta, dev'essere valutata secondo la ragione naturale, gli effetti e le azioni che

possono seguire non potranno verificarsi se sono in contraddizione col dritto pubblico dello Stato presso cui devono eseguirsi.

Esaminiamo in fine con quale legge deve regolarsi la forma esterna dell'atto, la quale è una delle condizioni per la validità del contratto stesso. Circa la forma estrinseca tutti sono d'accordo nel principio *locus regit actus*, ossia che l'atto in qualunque luogo dev'essere conforme a quelle norme ed a quei regolamenti stabiliti dalla legge del luogo per la tutela del puro interesse civile dei contraenti. Questo principio è accettato comunemente per l'interesse comune, perchè, come ben riflette il Savigny, sarebbe difficilissimo conoscere sicuramente le forme legali di un altro luogo e di metterle in esecuzione esattamente quand'anche si conoscessero. Notiamo però che un atto stipulato in forma privata in un luogo in cui è dalla legge permesso, avrà valore anche in quei luoghi in cui le leggi prescrivono per quella forma di atti le pubbliche solennità, quando la forma pubblica non è richiesta per un interesse pubblico di quello Stato. Inoltre se gl'individui si recassero in paese straniero per esentarsi dalla formalità prescritta dalla legge propria, in tal caso, provata la frode, potrebbe sconoscersi l'autenticità dell'atto; lo che vale eziandio quando la legge vieta espressamente di contrarre in paese straniero o con forme diverse da quelle da essa prescritta.

Il principio però *locus regis actus* è obbligatorio, o facoltativo per le parti contraenti? Alcuni autori sostengono che l'uniformarsi alle formalità esterne volute dal luogo in cui l'atto si fa sia obbligatorio, perchè dicono essi le solennità degli atti non solo sono imposte nell'interesse delle parti, ma formano una parte della polizia dello Stato, e come tutti gli stranieri debbono uniformarsi alle leggi di polizia dello Stato presso cui si trovano, devono eseguire altresì le leggi che regolano la solennità degli atti. Noi riteniamo che il principio è meramente facoltativo, essendo stabilito per utilità delle parti, e se le parti vogliono uniformarsi alla legge del luogo in cui l'atto deve eseguirsi, la pubblica autorità deve riconoscere legale il contratto, quanto è conchiuso con quelle formalità stabilite dalla propria legge. Vi è però una differenza, che l'atto stipulato con le formalità del luogo in cui fu fatto è riconosciuto dovunque, mentre quello fatto in un luogo con le formalità volute dalla legge di un altro luogo è valido solamente per l'altro luogo, e non dovunque.

CAPO DECIMO.

Effetti delle sentenze civili e criminali in territorio straniero. — Dell' estradizione.

Ogni sentenza è destinata alla sua pratica attuazione e pronunciata dal giudice deve rendersi esecutoria a menochè le parti interessate non vi rinuncino. L'esecuzione di una sentenza è un atto ben distinto dalla sentenza stessa, e può ben succedere che una sentenza pronunciata in uno Stato non possa rendersi esecutoria che in uno Stato diverso. L' esecuzione della sentenza è un atto di autorità sovrana e per l'indipendenza degli Stati non può eseguirsi in paese straniero. Infatti, il magistrato pubblico intanto ha il dritto di applicare la legge ai fatti particolari in quanto lo riceve dalla pubblica autorità a cui compete di decidere e pronunciare quale sia il dritto fra due contendenti, perciò la sua giurisdizione non può estendersi fuori dei limiti fra cui è compresa l'autorità stessa del sovrano, e gli atti emanati dagli ufficiali pubblici perdono tutta la loro efficacia fuori la frontiera nazionale. L'esecuzione delle sentenze dipende dal sovrano del luogo in cui la sentenza si eseguisce, ed è in nome suo che essa può rendersi esecutoria. L' esecuzione importa atti di giurisdizione come l'occupazione dei beni o il costringimento della persona i quali atti non possono compiersi in nome dell'altro sovrano, dunque nessuna sentenza può essere resa esecutoria senza l'autorizzazione del sovrano del luogo in cui essa deve eseguirsi (1).

Questo principio è abbastanza chiaro, ma la difficoltà nasce nel determinare se i giudici che debbono autorizzare l'esecuzione di una sentenza debbono conoscere ed esaminare il merito della contestazione e la cosa giudicata, ovvero debbono concedere l'*exequatur* puro e semplice sulla richiesta delle parti interessate? I trattati interna-

(1) Heftter, Liv. 1, Sect. 11 § 34 e seg. — Massè Liv. 11, tit. 11, chap. 1. sec. III, § 1., n. 649 — Fœlix, lib. 11, tit. VII, cap. 1. seg. 1, n. 281 e seg. — Mittermaier. *Procédure civile compar.* t. 11, pag. 48 e seg. — Wheaton, *Eléments du droit public.* Part. 11, chap. 11, § 12 e seg. — Vattel, *Droit des gents,* liv. 11, chap. VI. — Klüber. *Droit des gents,* § 59. — Martens. *Droit des gents,* § 94 e seg. — Merlin. *Recueil alphabètique des questions de droit,* t. III, voce *jugement.* — Rocco, lib. III, cap. XXXV e seg. — Troplong, *Della esecuzione delle sentenze,* n. 226 e 27.

zionali determinano ordinariamente in pratica come deve decidersi la quistione di dritto, ma mancando questi noi dobbiamo tener conto delle diverse legislazioni e della consuetudine per risolvere la quistione.

Presso alcuni popoli come l'Inghilterra, gli Stati Uniti, l'Austria, e qualche Stato di Germania si dichiara esecutoria qualunque sentenza civile emanata in territorio straniero. Altri richiedono la competenza del tribunale, la regolarità del processo e la giustizia della sentenza, ossia che non pecchi di manifesta ingiustizia. In Francia poi e in quei paesi modellati sulla legislazione Francese è stabilito che i giudizi resi in regni stranieri non abbiano nessuna esecuzione, se non dopo essersi ripetuto il giudizio innanzi ai magistrati Francesi. La ragione a cui sembra siasi informata la legislazione Francese si è, che un sovrano dando appoggio, perchè sia eseguita una sentenza pronunciata in territorio straniero, in certo modo riconosce l'autorità del sovrano nel cui Stato fu pronunciata, e si rende esecutore degli atti emanati dal potere pubblico di quello Stato, ma ciò importerebbe una dipendenza fra Stato e Stato, ed una reale soggezione, dunque il sovrano non deve fare eseguire le sentenze emanate in estero Stato. Noi riflettiamo sul proposito che la legge benchè possa essere modificata dalle esigenze locali, pure in quanto pronuncia sul dritto spettante a due che contendono è generale e non è limitata al luogo. Quando il magistrato dà il suo braccio per eseguire una sentenza pronunciata in territorio straniero non presta appoggio al sovrano, perchè non è in nome suo che è stata pronunciata la sentenza ma in nome della legge. Supposto dunque che nel procedimento si sia seguitato il metodo più acconcio per scovrire la verità, e che si sia arrivato a determinare da qual parte stia il dritto essendo questo universale, il sovrano che esegue la sentenza non adempie il volere del funzionario pubblico, ma riconosce il dritto, già determinato da persone intelligenti a riconoscerlo. Oltracciò le relazioni di buon vicinato richiedono che gli Stati reciprocamente si appoggino per non creare ostacoli al commercio; e sarebbe un vero ostacolo, se un regnicolo avendo relazioni con i sudditi degli altri Stati, e potendo sorgere contestazioni civili potesse dubitare che le sentenze ottenute in materia civile non fossero riconosciute dagli altri Stati lo che renderebbe vacillante il suo dritto e accrescerebbe le diffidenze reciproche.

Questa opinione non è poi così assoluta da escludere gl' inconvenienti che nascono dal rendere esecutoria qualunque sentenza resa in territorio straniero, specialmente poi quando ci sono ragioni per dubitare della composizione del tribunale da cui fu resa, e dei mezzi di prova ammessi a confronto della dimanda. Noi quantunque crediamo opportuno che sia reso l' *exequatur* alle sentenze civili sulla semplice dimanda delle parti, non vogliamo escludere qualunque cri-

tica sul valore della cosa giudicata, e riteniamo che l'*exequatur* debba essere negato quando la sentenza non riunisca le condizioni che sono necessarie per dirla tale, e quando l'esecuzione non avrebbe potuto aver luogo nemmeno secondo le leggi del luogo in cui fu reso, quando si trova in opposizione sia direttamente che indirettamente con l'ordine pubblico del paese in cui si richiede l'esecuzione. Un giudice a cui si richiede che renda esecutoria una sentenza non può farlo che sulla presunzione che fu ben resa, e che la causa fu giudicata da un tribunale competente, ma qualora un tribunale di commercio avesse giudicato in una causa civile, in tal caso stante l'incompetenza del tribunale, il giudice non può ritenere la sentenza come giustamente pronunciata. In secondo luogo qualora la sentenza potesse essere sospesa nel paese in cui fu emanata non deve peggiorare la condizione delle parti in territorio straniero, quindi se vi ha luogo ad eccezioni per impedire l'esecuzione, queste devono essere prese in considerazione dal giudice a cui si domanda l'esecuzione. Finalmente se l'esecuzione della sentenza è in opposizione coi principii di dritto pubblico vigenti in uno Stato, non può rendersi esecutoria: così se la sentenza supponesse il feudalismo non può essere esecutoria in un paese in cui il feudalismo fu abolito. Così l'arresto personale per debito non potrebbe essere richiesto in un paese in cui per tal ragione fu abolito. La sentenza in materia di matrimonio data da un tribunale ecclesiastico non può essere eseguita in uno Stato che ritiene il matrimonio civile, e non riconosce l'autorità del giudice ecclesiastico.

Quello che abbiamo detto per l'esecuzione delle sentenze giudiziarie non si può altresì applicare per le sentenze arbitramentali. Nota il Merlin le decisioni arbitramentali rese all'estero equivalgono ad una convenzione o ad un contratto. Esse non scaturiscono dal pubblico potere, ma dalla convenzione dei privati, i quali danno il mandato a persone di loro confidenza di definire nei termini stabiliti dal compromesso la controversia insorta. Le sentenze arbitramentali dunque sono effetto del compromesso: esse esistono in virtù del compromesso ed equivalgono ad una transazione che le parti sottoscrivono per le mani dei loro arbitri. Essendo dunque pure convenzioni personali debbono essere riconosciute da per tutto sulla richiesta delle parti.

Si deve diversamente discorrere quando le sentenze arbitramentali invece di essere poggiate sul compromesso sono determinate dalla legge ossia quando il legislatore creò una giurisdizione per via di arbitri. Così secondo il codice francese le contestazioni fra socii in materia di società sono sottoposte al giudizio degli arbitri: in questo caso la giurisdizione arbitramentale è un puro effetto della legge e dipende dalla pubblica autorità. Infatti, dice Foelix, la volontà delle

parti in tal caso non è contata per nulla, e benchè le parti abbiano il dritto di scegliere il loro arbitro, pure questa scelta vale a determinare la persona a cui si vuole affidare il giudizio, come nel giudizio si può scegliere il tribunale che deve giudicare, ma la giurisdizione è sempre forzata perchè il legislatore c'impone l'arbitro lasciandoci solo la scelta

Passiamo ora a discorrere delle sentenze penali e prima diciamo qualche cosa per determinare in quale maniera le leggi penali possono applicarsi agli stranieri. Dal momento in cui i forestieri entrano nel territorio di uno Stato si obbligano tacitamente di conservare l'ordine pubblico e riconoscere tutte quelle leggi di polizia e sicurezza interna ordinate a conservarle. Violando queste leggi essi sono sottoposti al giudizio dei magistrati di quel luogo ed ivi giudicati. Il foro competente per giudicare i delitti in materia penale è quello del luogo in cui sono stati commessi. Il danno e lo scandalo pubblico, il pregiudizio privato che cagiona il misfatto, e la difficoltà di raccogliere altrove le prove sono tutte ragioni per dimostrare la necessità di questo provvedimento. Ma possono i tribunali di uno Stato punire un cittadino per un reato commesso in paese straniero? Gli autori non sono d'accordo su questo punto, alcuni ritengono l'affermativa e dicono che compiuto il reato si può giudicare colla legge del domicilio perchè il cittadino il quale commette un reato dovendo conoscere la legge del domicilio si suppone che operi contro di questa, e secondo questa, dovrebbe essere giudicato. Il Ferreira ammette questa opinione nel caso però che vi esista una querela. Il Mittermaier, il Klüber ed altri sostengono la negativa perchè nel luogo in cui si commise il delitto, la legge dello Stato di domicilio non avea nessun valore, e dall'altro lato la parte offesa non era sotto la protezione di quella legge. Altri distinguono tra i delitti che sono tali dappertutto e quelli che sono tali per una particolare legislazione e ammettono l'affermativa in quanto ai primi solamente. A noi pare in regola generale che la podestà di punire i delitti spetti a quello Stato in cui il delitto fu commesso eccetto il caso in cui il delinquente commise un delitto contro l'ordine pubblico e la sicurezza interna dello Stato cui appartiene, ovvero offese un suo connazionale dimorante con lui in territorio straniero.

Vi è un delitto speciale in cui conviene fare singolari considerazioni e questo è il delitto di pirateria che essendo contro il dritto delle genti, può essere da qualunque popolo punito. Il mare non appartiene a nessuna nazione ed è considerato come oggetto di proprietà comune. Quando si commette un furto nel territorio nazionale spetta al sovrano territoriale punirlo ed ai magistrati giudicarlo, ma quando il furto è commesso nel mare, poichè il mare non può considerarsi come proprietà territoriale di alcuno, nessun tribunale è

chiamato di dritto a rendere giustizia, e nel difetto di legislazione positiva supplisce il dritto delle genti che regola tutti i rapporti tra le nazioni. Noi intendiamo per pirateria qualunque furto fatto sul mare colla violenza da una nave senza autorizzazione del governo. Il pirata dunque è un ladro di mare, e poichè nel mare non evvi nessun tribunale che possa punire quel reo, il dritto delle genti autorizza chiunque s'imbatte in un pirata a punirlo predando la nave e dichiarando prigioniero l'equipaggio, e lo sottomette alla giurisdizione di tutti i tribunali del mondo che possono punire questo delitto come un attentato contro la sicurezza di tutte le nazioni.

Essendo il delitto di pirateria riconosciuto tale dal dritto delle genti, nessuna nazione può abrogarlo, estenderlo o restringerlo. Nell'applicare la prova, e nel determinare la forma del giudizio con cui deve essere giudicata la pirateria, la legislazione può esser diversa secondo i luoghi, ed essere subordinata al dritto pubblico interno. Se un legislatore volesse caratterizzare sotto il nome di pirateria un delitto non considerato tale dal dritto delle genti, si espone a contradire il dritto delle genti, e a dar luogo a' giusti reclami delle altre nazioni. Così accadde quando l'Inghilterra e gli Stati Uniti pretesero di classificare col nome di pirateria la tratta dei Negri, la quale se è un'orrendo misfatto contro i dritti di umanità, non ha nulla per paragonarsi alla pirateria, e per essere giudicata tale. Infatti l'Inghilterra stessa che lo proponeva, fu obbligata ad appoggiarsi ai trattati ed alle convenzioni per far ammettere il dritto di visita per impedire la tratta dei Negri, ma l'America non accordò ai bastimenti Inglesi questo dritto, lo che prova che veramente non poteva considerarsi come una pirateria, perchè, se tale fosse stato, non c'era bisogno dei trattati per reprimerla.

Abbiamo dimostrato che ciascuno Stato può punire qualunque particolare straniero che avesse commesso un delitto nel suo territorio che avrebbe il dovere di rispettare. Commesso il delitto e venuto in cognizione della giustizia, il magistrato, pronuncia la sentenza applicando le leggi del paese, e se il reo è nelle mani della giustizia, questa può operare su lui come su qualunque altro cittadino eseguendo la condanna. Ma se il reo fosse stato condannato dai tribunali di uno Stato, e si fosse rifugiato in un territorio straniero potranno i tribunali punirlo in virtù della sentenza pronunziata in territorio altrui? Noi parlando delle sentenze in materia civile abbiamo detto che queste, verificate le condizioni che ne possono permettere l'esecuzione, debbono dichiararsi esecutorie sulla dimanda delle parti senza permettere che sia rinnovato il processo compiuto in territorio straniero, quando non vi è ragione che stia contro la sua legalità. Diremo noi lo stesso delle sentenze criminali? Saranno esse esecutorie benchè pronunciate presso estero Stato? Una sentenza crimi-

nale, dice il Wehaton, pronunciata dai tribunali di uno Stato non può avere nessun effetto diretto in un altro Stato. Se è una sentenza di condanna, essa non può essere eseguita fuori dei limiti territoriali dello Stato, in cui fu pronunciata, nè sulla persona, nè sui beni del colpevole non potendosi operare su questi in virtù di un' autorità che non ha giurisdizione nel luogo in cui si trovano. Se poi il reo è convinto di aver commesso un crimine che importi una pena infamante o la perdita dei dritti civili del paese, questa sentenza non può avere nessun effetto in paese straniero. Volendo investigare la ragione di questa differenza tra le sentenze civili e le sentenze criminali noi non possiamo far meglio che seguir l' opinione del Ferreira che si esprime così.

«L'autorità giudiziaria a cui si domanda l'esecuzione d'una sentenza deve innanzi tutto investigare se la causa è civile o criminale. Nel primo caso quando in paese straniero fu fatto il processo a cui il difensore prese parte, e che fu pronunciata la sentenza definitiva senza che la parte condannata abbia prodotto reclamo legale, o che avendolo prodotto non ebbe valore, e la cosa passò in causa giudicata, il tribunale deve condannarlo dando esecuzione alla sentenza del tribunale straniero. Ma se la causa fosse criminale, la sentenza di cui si dimanda l'esecuzione non può avere agli occhi del tribunale il medesimo peso che presso il tribunale che la pronunziò, nè può discorrersi di essa come della sentenza civile. Per quanto possa essere la differenza esistente tra la legislazione civile di un paese e quella di un'altro, essendo le leggi civili le immediate conseguenze dei principii della giustizia sociale, non possono essere giuste presso una nazione ed ingiuste presso l'altra. Quantunque imperfetta possa essere l'organizzazione di uno Stato, le sentenze civili non possono essere contrarie alla coscienza pubblica ed ai principii del giusto. Non è lo stesso delle sentenze criminali. Tutti lamentano l' imperfezione dei codici criminali, e quantunque l' uno possa essere meno imperfetto dell' altro, nessuno può dirsi conforme ai principii della giustizia siffattamente da escludere gli inconvenienti.

Ordinariamente i codici criminali sono informati dall' interesse parziale di ciascuno Stato, e dalla via che ciascuno intende seguire nella vita politica. Presso una nazione possono essere reputati delitti azioni, che presso altre sono azioni indifferenti, e nell' estimazione stessa dello stesso delitto il giudizio può essere diverso pel diverso interesse politico. I giudici nel giudicare i delitti politici possono essere animati dall'odio di partito, e dalla devozione al potere. A ciò si aggiunga, che la valutazione del delitto non essendo sempre proporzionata alla reità del colpevole, non si può ritenere del tutto priva di errore. Le gradazioni stesse di un delitto possono essere tali da rendere difficile la giusta estimazione dell'intenzioni del reo, e della

sua colpabilità. Il tribunale dunque, a cui si dimanda, dal ministero pubblico del paese in cui il delitto ebbe luogo, l'esecuzione della sentenza pronunciata contro il reo, non può essere sicuro del giudizio dato in modo da dare esecuzione alla sentenza sulla semplice richiesta della parte interessata. In materia civile dagli esponendo e considerando le parti stesse possono convincersi della giustizia della sentenza, ma in materia criminale essendo tutto poggiato sulla convinzione del giudice, poichè non può farsi una dimostrazione dei motivi che hanno mosso il convincimento, non si può valutare il valore giuridico della sentenza ».

L'effetto di una sentenza criminale dice il Martens, non si estende fuori dei limiti del territorio, talmente che uno che è dichiarato infame nel suo Stato non incorre la pena d'infamia presso gli stranieri. Il bando decretato da uno Stato non impedisce un'altro Stato di accogliere il bandito, e la confisca dei beni pronunciati in un paese non si estende su quei beni che il condannato possiede in territorio straniero. Sarebbe veramente un punire due volte il colpevole volerlo privare all'estero dell'onore e dei beni, senza sottoporlo ad una novella procedura.

Da questi principii esposti ne siegue, che il potere criminale essendo ristretto nei limiti del territorio, qualunque atto di giurisdizione criminale esercitato in territorio straniero deve considerarsi come una grande violazione del dritto delle genti. La persecuzione armata di un delinquente e con più ragione il suo arresto o la cattura in territorio straniero, come pure il suo trasporto armato pel territorio non può giustificarsi che in virtù di convenzioni speciali o di un permesso speciale o di una servitù di dritto pubblico. Tutte le potenze di Europa si accordano a considerare come una grave ingiuria qualunque atto di tal genere e gli Stati non accordano l'inseguimento armato dei rei se non in virtù di convenzioni e nei limiti delle convenzioni stesse.

Da ciò non siegue che un reo condannato o confesso in uno Stato può eludere la pena inflittagli della legge emigrando dal proprio Stato in territorio straniero, e per impedire che il delitto potesse essere impunito o che i rei potessero belleggiarsi dei rigori delle leggi, il dritto delle genti ammette l'estradizione di cui ci facciamo a discorrere. Il proporzionare la pena al delitto non solamente è un dritto della pubblica autorità ma in molte circostanze è pure un dovere sociale. Per conservare l'ordine pubblico ed impedire che possa essere distrutto dalle libertà eccedenti è necessario tenere a freno quelli che abusando della libertà turbano l'ordine, e prevenire il mal'effetto del tristo esempio colla pena proporzionata. Uno Stato non ha certamente il dovere di punire un reo che avendo commesso il delitto in un'altro Stato si sia rifugiato poi nel suo territorio, poi-

chè non costa ad esso del delitto commesso, e non essendovi alcuna richiesta delle parti non può punire un cittadino che nel suo Stato non ha arrecato offesa alla pubblica autorità e all'ordine sociale. Ma qualora un reo fosse accusato da uno Stato straniero di avere offeso l'onore del Sovrano o dei suoi ministri, o di aver in generale attentato alla sicurezza delle persone private; qualora la requisitoria fosse legalmente fatta, lo Stato non deve accogliere sotto la sua protezione il colpevole rifiutandosi di consegnarlo nelle mani dei suoi giudici, perchè sia giudicato e punito. L'atto con cui uno Stato fa arrestare nel suo territorio un'accusato, e lo consegna alla podestà competente perchè sia giudicato, dicesi estradizione (1).

Si dividono di opinione i pubblicisti nel determinare se l'estradizione delle persone accusate di crimini commessi in un'altro Stato è obligatoria per lo Stato, in cui si trova il rifugiato, ovvero essa è poggiata sulle convenzioni ed i trattati. In altre parole l'estradizione è comandata dal dritto delle genti assoluto o dal dritto convenzionale degli Stati in modo che mancando i trattati non si ha dritto a domandare l'estradizione? Grozio, Burlamaqui, Vattel, Rocherfort, Schmelzing e Kent, considerano l'estradizione come assolutamente obbligatoria; Puffendorf, Voet, Kluber, Schmalz, Wheaton, Martens, Mittermaier sostengono che vi bisogna una convenzione speciale perchè uno Stato fosse obbligato ad accordare l'estradizione.

Se noi vogliamo consultare la storia troviamo che l'estradizione è stata sempre regolata da convenzioni diplomatiche. In Francia l'assemblea costituente volle fare una legge sull'estradizione, ma non l'ammise come poggiata sui principii del dritto ritenendola come conseguenza delle convenzioni diplomatiche. Un decreto del 23 ottobre 1812 ammette come principio che uno Stato libero non può essere obbligato ad accordare l'estradizione, quando il reclamo viene da uno Stato straniero contro un soggetto di quello Stato, a cui si dimanda l'estradizione, o al servizio di quello Stato. In generale poi è ammesso che i trattati stessi hanno seguito certe regole, cioè, di non accordare l'estradizione dei nazionali nè degli stranieri quando si dimanda per un delitto politico o per un delitto legiero e di poco conto. Ordinariamente noi troviamo che i trattati stabiliscono il dritto di estradizione a reciprocità e determinano quali sono i delitti per i quali deve accordarsi. Nel trattato tra la Grecia e la Sviz-

(1) Vedi Ortolan, *Op. cit:* T. I. p. 340 e 341. — Martens, *Precis du droit des gents*, T. I, § 101. — Mittermaier, *Procedure criminelle*, § 59. — Foelix, *Dritto Inter: privato*, Lib. II, Tit. IX. Cap. VII. — Martens, *Recueil*, T. IV. p. 187, T. VI, p. 132, T. VII, p, 663 — Grotius, *De jure belli*, Lib. II, Cap. IX. §. 3, 5. — Burlamaqui, *Droit naturel*, t. II, Pag. IV. — Wattel, Lib. II, Chap. VI, § 76 e 77. — Puffendorf, Lib. VIII, Cap. III, §. 23. — Woet, *De statutis*, § 11. 26. — Cussy, *Causes celebres du droit maritime*, t. II. Pag. 434.

zera (19 agosto 1798) questi due Stati si garentirono l'estradizione reciproca solo per gl' individui condannati e perseguitati per assassinio, avvelenamento, incendio, falsificazione di scritture pubbliche o di commercio, falsificazione di monete, furti con violenza e con rottura o sulle pubbliche strade, bancarotte fraudolenti, sottrazione di fondi appartenenti allo Stato. Pel trattato di pace d'Amiens del 27 marzo 1802 tra la Gran Bretagna, la Francia, la Spagna e la Repubblica di Baden, le parti contraenti convennero di accordare la estradizione reciproca degli accusati di omicidio, di falsificazione e di bancarotta fraudolenta. Le convenzioni tra la Francia e la Gran Bretagna del 31 agosto 1787 e del 7 marzo 1815, contengono articoli relativi agl' individui perseguitati dalla giustizia per delitti commessi nelle loro possessioni nelle Indie orientali. Così le norme per l'estradizione tra la Francia e il Belgio furono stabilite da un trattato del 22 novembre 1834 e del 22 settembre 1856. E con trattati successivi fu regolata l'estradizione tra l'Inghilterra e gli Stati Uniti, tra la Francia e la Sardegna, tra l'Inghilterra e la Prussia, ecc.

I principii adottati generalmente in materia di estradizione sono:

1.° L'estradizione non s'applica ai nazionali rifuggiti nel territorio della loro patria, così l'Italia non può dimandare che l'estradizione di un italiano o di uno straniero rifuggito in un paese diverso da quello a cui appartiene.

2.° L'estradizione non può aver luogo che riguardo ad un prevenuto di un fatto soggetto ad una pena afflittiva o infamante, cioè per un crimine diverso da un crimine politico, ossia per un delitto. Perciò se l'estradizione di un individuo fosse fatta per un crimine, e l'individuo si trova anche imputato di un crimine politico non può essere giudicato su questo, essendo sotto la garanzia dello Stato presso cui si rifuggì.

3.° Per ottenere l'estradizione bisogna annunciare il fatto per motivarla, e su quel fatto solamente annunciato può aver luogo il giudizio: in modo che se durante il processo sorgesse un altro crimine, non annunciato nella dimanda, bisogna domandare una novella estradizione.

4.° Il governo è solo competente per esaminare una dimanda di estradizione, e accordarla quando sono ragionevoli e legali i motivi.

5.° Il solo governo è competente per dimandare l'estradizione, ed il procuratore generale può solamente per mezzo dei magistrati fare le pratiche per indurre l'accusato a rassegnarsi, ma non può dimandare l'estradizione.

6.° Il procuratore generale deve trasmettere alla cancelleria con lettera esplicativa la richiesta di estradizione accompagnata dal mandato d'arresto, o la sentenza del tribunale di accusa, o la condanna in contumacia secondo lo stato del processo.

7.° Se prima di accordarsi l'estradizione il fatto avesse perduto la specialità di crimine la dimanda deve essere ritirata.

8.° Il solo governo è competente per giudicare una dimanda di estradizione ed il potere esecutivo è quello che l'accorda.

9.° Se vi è un processo incominciato deve essere compiuto innanzi all'estradizione, senza che l'estradizione potesse essere impedita per interesse privato come se l'accusato fosse arrestato per debiti.

Queste sono generalmente le norme seguite e sanzionate nei trattati, ma noi dimandiamo, mancando i trattati, vi può esser luogo ad estradizione. La storia ci rivela come vi è stato bisogno di trattati per regolare l'estradizione, ma essa è poggiata solamente al dritto convenzionale in modo che non debba aver luogo mancando un trattato?

Secondo il dritto assoluto, la pena intanto è legittima in quanto serve a riparare il danno cagionato dall'azione colpevole; e l'autorità ha dritto di punire per rivendicare o il danno dei privati o il danno pubblico o l'offesa delle leggi. — Inoltre nessuno può esser soggetto alla pena se non abbia turbato l'ordine pubblico o il rispetto alle leggi, nè può essere privato della sua libertà se non abbia abusato della stessa. Ma nel luogo in cui il colpevole si rifuggi non commise alcuna azione contro le leggi, nè arrecò offesa ai privati e al pubblico, dunque nessun dritto ha l'autorità di agire contro di lui, nè può privarlo dellalibertà se non ne abusa per autorizzarne la privazione. Il delinquente che entra nel territorio di uno Stato è sottoposto alla legge del paese, ed è sotto la garanzia della stessa, la sua persona è inviolabile come quella dei cittadini, e finchè nulla commetta da offendere la legge, l'autorità non ha nessun dritto di agire contro di esso, nè può privarlo della libertà per un delitto commesso altrove, perchè se dopo commesso il delitto l'autorità ha dritto di punire il colpevole, questo dritto le viene dal dovere che ha di tutelare l'ordine pubblico: ma nessun danno proviene all'ordine sociale da un delitto commesso su altro territorio, dunque l'autorità non ha nessun dritto di offendere l'inviolabilità personale. Altri autori poi riflettono che quantunque il governo del territorio presso cui si rifuggi il reo non ha dritto a punire il delitto commesso in territorio straniero, pure essendo la pena un dovere sociale, ed essendo interesse di tutti gli Stati che sieno puniti i colpevoli, non deve il sovrano proteggere il reo ed impedire che chi ha questo dritto punisce il colpevole.

Lo Stato in cui si commise il delitto ha dritto di perseguitare il reo e d'inseguirlo dovunque si trovi per eseguire la giustizia, però questo dritto essendo limitato dal dritto degli Stati a custodire la loro indipendenza impedisce che esso perseguiti il reo a mano armata in territorio straniero. Perchè dunque non sia offesa la giurisdizione del sovrano ed il reo non resti impunito il sovrano è nel dovere o

di espellere il reo o di consegnarlo nelle mani dei suoi giudici, non dovendo proteggere chi ha offeso i dritti della società.

Altri autori poi fanno una distinzione tra delitto e delitto. Vi sono, dicono essi, alcuni delitti che offendono le leggi di umanità, altri che offendono le leggi di una società costituita. I primi debbono punirsi per dovere di umanità, perchè scuotendo essi il fondamento di ogni civil comunanza, ed essendo interesse di tutti gli Stati di conservare il rispetto della legge sociale, debbono con ragione eseguire il mandato di arresto di un sovrano straniero contro un reo, che avendo offeso i principii della legge assoluta, ha oltraggiato l'intera umanità, ed anche lo Stato presso cui si è rifugiato, il quale è nel dovere di punirlo. Immaginiamo che un figlio snaturato avesse scellerate le sue mani nel sangue del padre suo, questo delitto orribile non si può dire che interessi solamente l'ordine pubblico dello Stato in cui fu commesso, ma l'intera umanità che ne è oltraggiata: nè si può sostenere che lo Stato presso cui si rifugiò il reo non sia egualmente interessato a punire quel mostro d'infamia, dunque è nel dovere o di punirlo o di consegnarlo all'autorità cui spetta, e quand'anche non vi esistessero trattati per regolare l'estradizione è obbligato pel dritto delle genti assoluto ad accordarla. Ma per quei delitti che interessano solamente una società costituita, quantunque lo Stato che dimanda l'estradizione avesse legittime ragioni di farlo, per assicurare cioè la propria conservazione, e quantunque ragioni di convenienza dovrebbero indurre lo Stato a cui si dimanda di accordarla, per l'interesse comune che possono avere gli Stati ad assicurarsi reciprocamente la loro esistenza, pure a stretto dritto noi non possiamo dire che lo Stato sia nel dovere di concedere l'estradizione perchè non essendo l'ordine pubblico turbato, non ha ragione di agire contro il reo.

Il Ferreira poi considerando che il dritto di ospitalità è sacro ed inviolabile sostiene che l'estradizione non deve essere accordata mai in mancanza di convenzioni qualunque sia la natura del delitto. Infatti, dice egli, il cittadino deve godere tutti i dritti e tutti i doveri degli abitanti di uno Stato, e poichè egli ha il dritto all'ospitalità non può esserne privato sol perchè si asserisce che sia un delinquente. Spetta al potere giudiziario conoscere la reità dell'accusato, e finchè nessuna sentenza vi è contro l'imputato con qual dritto il potere esecutivo può arrestarlo o metterlo fuori del territorio? Il publico ministero avrà il dritto di perseguitare il reo, potrà accusarlo innanzi ai tribunali i quali dovranno tener conto dell'accusa ed eseguire il giudizio, e qualora costi la reità dell'imputato condannarlo o consegnarlo ai suoi giudici ma senza una sentenza giudiziaria non può essere arrestato dal potere esecutivo di uno Stato.

Noi riflettiamo che l'opinione del Ferreira quantunque meriti tutta

la considerazione pure non si può ritenere abbastanza fondata. In prima il dritto di asilo e d'ospitalità essendo fondato sul dritto di natura deve essere regolato secondo la stessa legge naturale, la quale c'insegna che non devesi asilo e protezione, a chi ha offeso le leggi di umanità turbando con un misfatto la tranquillità della società. Il dritto di asilo è riconosciuto in favore degli sventurati, e tali io reputerei un imputato per un delitto politico, il quale non avrebbe avuto altra colpa che l'aver aspirato per la patria, ma non si può dire lo stesso per un reo il quale col suo delitto non ha offeso questo o quel paese ma l'intera umanità. Il volersi appoggiare al principio che il potere esecutivo non può arrestarlo, perchè non lo conosce reo mancando una sentenza giudiziaria, non è ragion sufficiente, perchè essendo stata esaminata la sua causa presso i tribunali competenti, e riconosciuta la sua reità, sarebbe un'atto di sfiducia se gli Stati dovessero dubitare della giustizia di una sentenza in modo da credere che si condanni come reo uno che è innocente, lo che ripugna alla moralità dei giudici. Quantunque la sentenza penale è poggiata sulla convinzione dei giudici e sulla valutazione delle circostanze del fatto, questo se può influire sui gradi di colpabilità del reo, non può mutare, la natura del reato stesso. È certo che il rifugiato a cui si è accordato asilo è un reo: è certo che la legge stessa di natura, che comanda di dare ospitalità la niega in favore di un reo, dunque si deve consegnare il reo a chi ha dritto di domandarlo per punirlo.

Il voler conoscere la reità dell'imputato valerebbe quando l'esecuzione della sentenza si dimandasse a quello Stato in cui si rifuggì il reo, non già quando si dimanda solamente il reo condannato secondo le leggi del paese. Oltracchè il mezzo proposto dal Ferreira riuscirebbe inopportuno, poichè in qual modo potrebbe farsi un processo sull'istanza del publico ministero in territorio straniero? Come si presenterebbero le prove e si esaminerebbero le circostanze locali? Noi dunque conchiudiamo, che valutando le diverse opinioni, siamo inclinati ad accettare quella che ritiene l'estradizione per i gravi delitti, che interessano l'umanità, poggiata sul dritto delle genti.

CAPITOLO II.

Del dritto di necessità — False applicazioni di questo voluto dritto — Sua confutazione.

Noi ci siamo trattenuti a discorrere dei dritti primitivi delle nazioni, ossia di quei dritti che sono immediate conseguenze della stessa legge suprema che regola i rapporti delle nazioni e che sotto certo aspetto costituiscono il corredo indivisibile della persona morale che abbiamo chiamata nazione. Noi ci siamo sforzati di dimostrare il fondamento razionale di questi dritti, e siamo arrivati a conchiudere come questi dritti essendo necessarii alle nazioni per raggiungere il loro fine, sono per loro natura inalienabili ed imprescrittibili e fuori altresì del potere convenzionale che può solamente regolarne l'uso e l'esercizio. Vi è però una scuola di pubblicisti che si è sforzata di sostenere che al disopra del dritto primitivo vi è una forza irresistibile e fatale che distrugge e sospende qualunque dritto che risolve qualunque obbligazione che dispensa dall'esecuzione dei contratti e che interviene spesso spesso per legittimare le più manifeste contradizioni alla legge del dritto. Questa forza fatale e irresistibile è la necessità; innanzi a cui cede qualunque dritto essendo il voluto dritto della necessità a tutti superiore (1). Per potere confutare compiutamente i falsi principii dei pubblicisti della vecchia scuola noi riteniamo necessario di esaminare se debba ammettersi questo voluto dritto della necessità, e se si può ricorrere a questo ingegnoso espediente per legittimare l'arbitrio con cui spesso si sono conculcati i dritti delle nazioni che noi abbiamo dimostrato sacri ed inviolabili.

Quello che noi possiamo chiamare il padre del dritto della necessità è Alberico Gentile a cui per nostra gloria si conviene pure il titolo di padre della scienza del dritto internazionale, perchè fu il primo che seppe scrivere un trattato scientifico sul dritto della guerra, da cui poi Grozio prese l'ispirazione della sua grande opera. Questo sapiente pubblicista avendo trovato alcune contraddizioni incon-

(1) Vedi sul dritto di necessità, Hautfeille, *Droit e devoirs des nations neutres.* V. 1.° *Discours préliminaire.* Vattel, *Droit des gens*, liv. 3, § 107, § 122 e 23. —Grotius, *De jure belli et pacis.*, lib. 2, cap. 2, § 6, num. 2, cap. 6, § 5, lib. 3, cap. 1, § 5, *num.* 3. Lampredi, *Commercio dei popoli neutri in tempo di guerra.*

ciliabili fra i dritti delle nazioni nello stato di guerra ricorse al dritto di necessità per risolverle ed ammise che l' una poteva anche conculcare il dritto dell'altra quando vi fosse costretto dalla necessità. Il Grozio che per la vastità della dottrina e dell' erudizione superò di molto il Gentile lo seguì in questa parte, ed ammise anch'egli il dritto della necessità. Avendo stabilito per fondamento della proprietà la volontà umana, ed avendola poggiata su di un preteso contratto conchiuso nello stato di natura prima della formazione dei popoli, ammette che in certi casi il patto primitivo secondo cui la proprietà privata fu organizzata può risolversi, e verificatasi una necessità pressante, l'antico dritto di godere in comune può rivivere: *Hinc sequitur in gravissima necessitate reviviscere jus illud pristinum rebus utendi tamquam si comunes mansissent, quia in omnibus legibus humanis, ac proinde et in lege dominii, summa illa necessitas videtur excepta* (1). Si vede chiaramente che ammettendo il dritto di necessità secondo Grozio non vi ha più dritto permanente o giustizia immutabile. Egli si sforza è vero di prevenire gl'inconvenienti che possono verificarsi nella pratica ammettendo la sua dottrina, distingue egli la necessità certa dall'immaginaria, ma che perciò? Ammesso l'adito all'abuso chi può segnarne i limiti? E quale sarà il criterio per giudicare la vera necessità e distinguerla dall'immaginaria? Chi sarà il giudice se non la parte stessa interessata? Chi potrà dunque impedire le false applicazioni di un falso principio?

Anche il Vattel benchè siegua nel suo trattato principii liberali e conformi ai veri dettami della ragione, pure ammette il dritto della necessità di cui fa soventi applicazioni che riescono false come è falso il principio. Avendo egli ammesso la teoria della comunione primitiva come l'ammette Grozio, e facendo dipendere il dominio e la proprietà dalla volontà degli uomini, sostiene che la divisione della proprietà non può impedire che ciascuna non possa godere dei beni appartenenti alle altre quando vi è costretta dalla necessità (2). Definisce il citato autore il dritto di necessità colle seguenti parole: il dritto che la necessità dà di fare alcuni atti per sè stessi illeciti quando senza di quegli atti è impossibile di soddisfare ad una obbligazione indispensabile. Bisogna ben riflettere, soggiunge, che la obbligazione sia reale, e che l'atto di cui si tratta sia l'unico mezzo per soddisfare quell'obbligazione (3).

Ammesso il principio di Vattel tutti i dritti diventano mal sicuri, e la giustizia si riduce ad una parola vana. Infatti le applicazioni stesse che il Vattel fa tratto tratto del suo principio ci dimostrano più

(1) Lib. 2, c. 2, § 6. *De jure belli ac pacis.*
(2) *Droit de gens*, chap. IX,
(3) Luog., cit. § 119.

chiaramente quanto esso sia pericoloso nella pratica. Il citato autore infatti facendo l'applicazione del suo principio, dice che una nazione può impadronirsi colla forza dei beni e dei viveri appartenenti ad altra nazione, perchè nel caso di necessità le cose ritornano nella comunione primitiva. Sostiene inoltre che sopravvenuta la necessità una nazione può servirsi dei cavalli, dei carri, dei vascelli, di un'altra nazione, ed anche del lavoro purchè l'altra non versi nell'egual necessità, solo ammette l'obbligo d'indennizzare la nazione da cui si prendono dette cose. E spinge l'applicazione del suo principio fino a dire che essendo necessario per la prosperità di un popolo la propagazione della specie, qualora un popolo non ha un numero sufficiente di donne, ed il popolo vicino non volesse concedere le donne pel matrimonio quel popolo potrebbe colla forza impadronirsi delle donne (1).

Ammesso una volta come legittimo il dritto di necessità le più orribili ingiustizie e le più manifeste violazioni dell'autonomia e della indipendenza dei popoli possono essere scusate colla necessità. Infatti pel Vattel le obbligazioni possono rompersi quando si è costretti dalla necessità, l'inviolabilità del territorio non dev'essere rispettato nel caso di estrema necessità, e perciò egli sostiene che l'armata nemica ha il dritto di passare sul territorio neutrale nel caso di pressante necessità, ed arriva a sostenere che il belligerante può impadronirsi di una piazza forte di una potenza neutrale, e può mettervi la guarnigione quando ciò è necessario alla sua difesa (2). Che cosa diventa il dritto innanzi a questa forza fatale ed irresistibile? Una vana parola ed una effimera garanzia.

Anche il Lampredi ha invocato il dritto della necessità per risolvere alcune apparenti collisioni di dritto. Egli ne ha fatto l'applicazione specialmente ai dritti dei belligeranti e dei neutrali, ed avendo osservato che nel fatto possono verificarsi casi in cui due dritti vengono a conflitto, e stabilisce come principio che il rispetto simultaneo di due dritti opposti è impossibile e che la forza delle cose obbliga a stabilire tra essi un ordine di preferenza; o piuttosto senza definire se l'uno deve avere prevalenza nell'altro, egli dice, calcolando le conseguenze che ne proverebbero dalla violazione dell'uno o dell'altro dritto deve preferirsi di violare quel dritto, la cui violazione produce conseguenze meno dannose, e in tal caso, secondo, lui la violazione sarebbe legittimata dalla necessità. Per dimostrare la verità del suo principio, Lampredi si serve del seguente esempio: « Se un torrente ingrossando minaccia di rompere le sue dighe e i suoi ripari coll'innondare le fertili campagne, io posso impadronirmi dei materiali

(1) Op. cit., § 122.
(2) Liv. 3, § 107, § 122, e 231.

che si trovano lungo la riva senza consenso del proprietario per impedire un' inondazione, perchè la violazione del dritto che ha il proprietario sui suoi oggetti, può essere riparata da un'indennità, ma il danno che cagionerebbe la rottura dei ripari e l'inondazione delle campagne è sovente irreparabile. Nella stessa guisa io posso impadronirmi di un bastimento carico di viveri indennizzandone il proprietario, quando un popolo fosse afflitto dalla fame e non vi fosse altro mezzo per salvarlo da una certa rovina, perchè il danno che ne seguirebbe dal ritardo dell'arrivo della nave alla sua destinazione è minore del danno che ne verrebbe al popolo se non avesse modo per togliersi la fame. »

L'argomento del Lampredi è l'argomento più forte invocato dai sostenitori del dritto di necessità, e per esaminare la loro dottrina senza dilungarci a riferire le singole opinioni esaminiamo come razionalmente i pubblicisti di questa scuola si sforzano a dimostrare l'esistenza di un tale dritto.

Il dritto della propria conservazione, dicono essi, è un dritto primitivo, sacro ed inviolabile, ed essendo poggiato nella stessa legge primitiva e sul dritto naturale la nazione può in virtù di questo dritto fare tutto quello che è necessario alla propria conservazione e senza di cui la sua rovina è inevitabile. Se dunque per l'esercizio di questo dritto assoluto ed incontestabile fosse necessario di offendere il dritto altrui, la lesione del dritto sarebbe legittimata dall'esercizio di un dritto superiore e assoluto. Applicando questo principio, essi dicono, l'obbligazione contratta con un trattato obbliga sempre, e la nazione che stipulò il trattato è tenuta ad osservarla, ma se l'esecuzione del trattato importerebbe una vera rovina, la nazione può violare il trattato e la violazione sarebbe legittimata dalla necessità. Nella guerra il belligerante deve rispettare il dritto del neutrale, ma se per la legittima difesa non vi fosse altro mezzo che conculcare il dritto del neutro, la lesione del dritto sarebbe lecita e sarebbe giustificata dalla necessità Gli stessi pubblicisti che sostengono questo voluto dritto confessano che nel fatto si rende malagevole e difficile di stabilire i limiti per l'esercizio, ma perchè potrebbe essere suscettibile delle più strane applicazioni e per prevenire gl' inconvenienti che potrebbero verificarsi nell'applicare sì elastica dottrina, essi si sono sforzati di ben determinare che cosa debba intendersi per necessità, ma così ambigue sono le definizioni, così diversi i limiti della sua estensione e della sua durata, così mutabile la base su cui appoggiano i loro ragionamenti che noi confessiamo di non potere ridurre ad una formola razionale la loro dottrina e determinare i caratteri con cui debba esercitarsi questo dritto.

Il Golliani dice che la necessità non può mai rendere giusta un'azione per sè stessa ingiusta, e al più renderà l'opera scusabile. La neces-

sità dunque, dice egli, non genera dritti, ma solamente privilegi nella stessa guisa che l'ignoranza, l'inavvertenza, il delirio, la follia e tutti gli stati in cui l'uomo opera senza avere la libertà della sua azione. Nel caso in cui perciò l'estrema necessità sia eguale da ambe le parti è scusabile si chi colla forza vuole conculcare il dritto altrui, sì chi colla violenza cerca difenderlo, e perciò il citato autore conchiude che questo dritto è un dritto imperfetto e che si direbbe meglio dritto di convenienza (1). Il Kluber dice che colui che per il favore della necessità vuole dispensarsi dalla stretta obbligazione della giustizia deve non solo mettere tutte le precauzioni possibili ma riparare tutti i danni che potrebbero cagionare alla parte avversa (2). Belime poi dice che il dritto della necessità non può in nessuna guisa ammettersi. Infatti il carattere della legge morale è che in qualunque circostanza dev'essere eseguita anche a prezzo dei più grandi sacrifizii. Se l'uomo, dice egli, non può giammai violare il dritto degli altri per evitare un male, come potrà per sottrarsi ad un danno iminente dividerlo con altri? Le circostanze le più estreme non possono sospendere l'impero della legge (2). Il Jouffrois poi non giustifica la violazione del dritto altrui per la necessità che colle seguenti riserve. Quando, dice egli, nel caso di pressante necessità, alcuno viola i dritti altrui colla credenza che non vi è altra risorsa per salvare i suoi dritti innati, non opera male quando presume che l'altro avrebbe spontaneamente ceduto il suo dritto per salvarlo, la qual presunzione può valere: 1.° quando egli per salvare un dritto necessario alla dignità di uomo viola un dritto altrui meno essenziale, 2.° quando è possibile una riparazione dei danni che egli cagiona (3).

Per formulare la nostra opinione in questa interessante quistione noi diciamo che secondo noi il dritto di necessità non esiste punto, e noi lo consideriamo come un ingegnoso ritrovato dei politici dell'ultimo secolo per legittimare le usurpazioni e gli arbitrii. Qualora questo dritto potesse ammettersi come legittimo la sua fatale influenza sui destini dei popoli distruggerebbe qualunque dritto ed annullerebbe la giustizia. Che altro in fatti sarebbe il dritto di necessità fra le nazioni se non un'applicazione del falso principio della ragione di Stato ammesso da altri nella società civile? e nella stessa guisa che la ragion di Stato ha potuto legittimare la distruzione dell'individuo, il dritto della necessità ha potuto giustificare la violazione di qualunque legge fra nazioni. Il fondamento del sistema dei

(1) Gallioni, *Doveri dei principii neutrali verso i belligeranti*, t. 1, p. 20, 21 e 22 e pag. 430 e seg.

(2) Kluber, *Droit des gens*, § 44.

(3) Belime, *Philosophie du droit*, t. 1, pag. 219. — Jouffrois, *Catechisme du droit naturel*, § 107.

sostenitori di questo voluto dritto è la collisione ed il contrasto dei dritti per cui essi hanno risoluto la quistione facendo un' equazione dei danni che ne provengono dalla violazione. Ma esiste poi nel fatto questa collisione di dritto in modo che non sia possibile soddisfare un'obbligazione senza violare il dritto altrui? Secondo la nostra dottrina la voluta collisione di dritto non potrebbe essere che effimera ed apparente; infatti avendo noi stabilito a base e fondamento dei dritti relativi tra nazione e nazione la legge suprema che determina i rapporti reciproci, non possiamo concepire una vera collisione di dritti perchè tutti i dritti sono coordinati e limitati siffattamente che l'uno non può distruggere l'altro. E per vero se il fondamento obiettivo di ciascun dritto è la stessa legge assoluta della giustizia, come ammettere una reale collisione di fatto senza supporla nel fondamento stesso da cui tutti i dritti precedono? Se i pubblicisti hanno potuto sostenere che nel caso di guerra il belligerante può conculcare il dritto del neutrale quando vi è costretto dalla necessità, il principio del loro errore è stato l'avere considerato esageratamente il dritto del belligerante senza valutare il limite giuridico di esso dritto, il qual limite essendo poggiato sulla stessa legge primitiva previene qualunque collisione. Il belligerante infatti come dimostreremo a suo luogo può servirsi di tutti i mezzi per nuocere al suo nemico, ma non può offendere il dritto delle altre nazioni sacrificando tutto al suo interesse; la collisione dunque sparisce quando il belligerante esercita il suo dritto nei suoi confini giuridici determinati dalla stessa legge primitiva.

Qual'è poi la base ed il fondamento obiettivo di questo voluto dritto? È la necessità in modo che, se necessità non vi esiste il dritto ritorna nel nulla. Ma in quali circostanze si verifica le necessità? quali regole, quali norme determinano positivamente quando vi esiste una necessità? Noi non troviamo nè nel dritto primitivo nè nei trattati nè nell'uso e nelle consuetudini regole fisse, nè questo punto dunque è la parte stessa che si trova nella necessità e che vuole esercitare il suo dritto quella che deve giudicarne. I dritti di tutte le nazioni saranno dunque sotto l'arbitrio di quella nazione interessata la quale pretende di versare nella necessità, senza che vi possa essere un controllo alle sue deliberazioni. Ogni dritto relativo, ossia ogni dritto che nel suo esercizio interessa due o più parti, e che può arrecare profitto dell' una parte e danno dell'altra deve presentare nel suo esercizio alcune garanzie alla parte che può essere pregiudicata circa il suo modo d' azione, e circa i limiti della sua azione, e al tempo e al luogo, ma quale garanzia darebbe la parte che volesse profittare del dritto di necessità alle altre parti che potrebbero essere pregiudicate dall'esercizio di questo dritto? Se è la parte stessa interessata quella che può giudicare la necessità e autoriz-

zarsi a violare le leggi divine ed umane, se essa stessa misura l'estensione e la durata della necessità e regola l'esercizio del dritto che da essa proviene tutto cadrebbe nell'arbitrario, nell'indeterminato e nello sfrenato. Come dunque potrebbe esistere un dritto relativo senza limite, senza freno e senza garanzie?

I pubblicisti che si sforzano di sostenere questo voluto dritto cercano di temperarne le fatali conseguenze obbligando la parte che cagionò un danno a ripararvi indennizzando la parte offesa; ma che perciò? Non basta dimostrare che il danno deve ripararsi, ma che si avea dritto a cagionare quel danno, e secondo noi essi non arriveranno giammai a fare questa dimostrazione.

Per confutare un ultimo argomento noi riflettiamo che il valersi dei fatti in cui questo voluto dritto è stato riconosciuto per dimostrarne la validità e l'esistenza è un espediente futile che non merita considerazione. Noi ci siamo già pronunciati contrarii alla scuola dei politici, dei fatti compiuti, e ripetiamo che nulla ammettiamo che non sia poggiato ai principii dell'eterna giustizia.

Il volere addurre una prova del fatto per provare l'esistenza di un dritto è un argomento che per noi non vale, perchè tutte le ingiustizie sociali sono state ammesse nel fatto, perchè imposte colla violenza e colla forza. Noi potremmo confutare fatti con fatti, e se essi ci dicono che nella convenzione anglo-olandese del 1689 fu proclamato il dritto della necessità, noi potremmo rammentare come la Svezia e la Danimarca protestarono e non vollero riconoscerlo, e che lo stesso praticarono le potenze europee nel 1780 allorchè si allearono per non riconoscere questo dritto di necessità.

Noi conchiudiamo dunque che il dritto di necessità non può ammettersi, e che è contrario alla legge primitiva ed alla legge secondaria. Se per poco questo dritto potesse legittimarsi quali sarebbero le conseguenze assurde e le false applicazioni che se ne farebbero sì nel dritto pubblico interno che nel dritto pubblico esterno? Che cosa diventerebbero tutti i dritti primitivi delle nazioni che noi abbiamo dimostrati sacri ed inviolabili? Essi sarebbero tutti sacrificati a questa forza fatale ed irresistibile che dominerebbe i destini dei popoli, le invazioni potrebbero essere legittimate dalla necessità, gli interventi diventerebbero legittimi, le spogliazioni e le rapine sarebbero giuste e l'autonomia dei popoli sarebbe vacillante e mal sicura. Che altro infatti dicevano le potenze convenute a Vienna se non essere necessario per la tranquillità di Europa di porre un freno alla rivoluzione e stabilire l'organismo politico di Europa in modo da provvedere della tranquillità generale? Esse dunque avrebbero avuto ragione. E i sostenitori della teorica dell'equilibrio politico non vorrebbero impedire il progresso di un popolo e l'accrescimento delle sue forze industriali, commerciali e militari col pretesto che ciò è

necessario per conservare tale equilibrio di forze che la potenza di una nazione non sia una continua minaccia all' indipendenza delle altre! Noi non vogliamo proseguire a fare l' applicazione del principio; se per poco si ammettesse come vero, ognuno comprende facilmente come logicamente deducendo le conseguenze di sì pericoloso principio, sarebbe sconvolto tutto il dritto, sarebbe tolta qualunque garanzia e tutto ritornerebbe sotto il predominio della violenza e della forza.

SEZIONE II.ª

DELLE COSE

CAPO PRIMO.

Della proprietà internazionale.

Nella stessa guisa che l'individuo ha dritto di provvedere alla sua sussistenza e di servirsi di tutte le condizioni esteriori per assicurarla, così la nazione ha un dritto di preminenza sulla natura inferiore, e può servirsi delle cose necessarie ai suoi bisogni in modo che nessuno possa impedirlene il possesso. Il complesso delle cose destinate all'uso ed al godimento esclusivo della nazione costituiscono la proprietà nazionale e il dritto di usarne e di goderne, ad esclusione delle altre, dicesi dritto di proprietà. Il fondamento del dritto di proprietà per le nazioni, è lo stesso che per gl'individui, nè noi ci allungheremo a dimostrarlo e a confutare le teoriche erronee perchè tutti gli argomenti con cui si confutano le false dottrine del dritto di proprietà individuale possono applicarsi a dimostrare il dritto di proprietà nazionale. Notiamo solo che il dritto alla proprietà è un dritto primitivo poggiato sulla legge stessa di natura; esso però non diventa concreto e determinato se non in quanto si specifica negli oggetti esterni.

Come per l'individuo per stabilirsi un dritto reale di proprietà è necessario che, applicando la sua attività agli oggetti esterni e occupandoli loro dia la forma mediante il lavoro, così per le nazioni il dritto reale di proprietà dipende da un fatto esterno e libero. In altre parole il dritto alla proprietà è poggiato sulla legge stessa di natura, così per gl'individui come per le nazioni; ma il dritto ad

usare e godere di una proprietà determinata suppone il fatto esterno dell'occupazione dell'oggetto e della specificazione mediante il lavoro per stabilire il vincolo morale tra la cosa e la persona.

Per determinare con principii generali quali sono gli oggetti che possono appartenere alla proprietà nazionale riflettiamo che delle cose destinate a provvedere all'esistenza degl' individui, alcune possono essere apprese dal potere individuale, e sono destinate a servire ai bisogni dell' individuo o isolatamente considerato o come facente parte della famiglia, e queste costituiscano la proprietà individuale o famigliare; altre sono destinate a servire all'individuo come membro di una società, e queste non possono essere apprese dal potere individuale ma servono ai bisogni della comunità, e queste costituiscono la proprietà nazionale; tali sono i fiumi, i ponti, i laghi, le spiaggie, le vie di comunicazioni e simili, delle quali cose tutte gl' individui possono goderne come facenti parte di una società. Altre cose poi sono destinate dalla stessa legge cosmica come condizioni indispensabili per l'esistenza dell' umanità, e queste non possono essere apprese dal potere nazionale, ma appartengono a tutte le nazioni e costituiscono la proprietà umanitaria; tali sono l'aria, il mare e simili che sono comuni, secondo diceva il dritto romano: *Aer Aqua fluens et mare naturali jure communia sunt hæc omnia* (1).

Secondo il concetto da noi dato della proprietà nazionale noi comprendiamo sotto questo titolo l' insieme dei beni mobili ed immobili, corporali ed incorporali che non possono cadere sotto il potere individuale e che sono destinati per i bisogni dell' intera comunità, il quale concetto corrisponde a quello che espresse Gaio col *dominium populi romani.* Così intesa la proprietà nazionale comprende la proprietà pubblica, la proprietà dello stato e la proprietà della corona. Delle cose infatti destinate pei bisogni della umanità, alcune sono destinate all'uso comune, come i fiumi, le spiagge, i canali navigabili, i porti, ecc., e costituiscono la proprietà pubblica, altre sono destinate a fornire i mezzi di esistenza dello Stato considerato come corpo politico; tali sono le foreste, alcuni beni rustici, i dritti d'imposta e simili, e costituiscono la proprietà dello Stato; altre infine sono destinate allo splendore del trono e della persona reale, e costituiscono la proprietà della corona. Noi troviamo nel dritto romano una distinzione che apporta molta chiarezza al nostro proposito. Quelle cose che naturalmente improduttive o rese tali per volontà della nazione sono destinate all' uso comune, in modo che tutti i cittadini possono goderne *ut singuli*, queste sono dette*: res publicæ* e costituiscono la proprietà pubblica. Quelle cose poi che sono destinate all'esistenza dello Stato come corpo politico, delle quali i cit-

(1) Isti, *De rer. div. et quod,* 11, 1 priv.

tadini non possono godere *ut singuli* ma *ut universitas* costituiscono la proprietà dello Stato. I beni appartenenti alla proprietà pubblica sono inalienabili ed imprescrittibili, quelli poi appartenenti alla proprietà dello Stato sono alienabili e prescrittibili. Sui primi lo Stato esercita un dritto di pura amministrazione di polizia, di sorveglianza e la sua azione sta nell'assicurarne a tutti il pacifico godimento, sui secondi lo Stato esercita i dritti di proprietà (1).

Avendo la nazione il dritto di proprietà, e come persona morale e come corpo politico può disporre, amministrare e tutelare la sua proprietà, e questo dritto dev'essere riconosciuto dalle altre nazioni, dal che risulta il concetto di dominio internazionale. Per completare però il concetto di dominio internazionale è necessario aggiungere alcune altre considerazioni.

Ogni popolo che ha preso dimora fissa in un luogo e che con giusti titoli si è appropriato un'estensione di territorio per soddisfare i suoi bisogni, ha dritto di possedere quel territorio che ha fatto suo in modo da non essere dagli altri turbato del pacifico possesso. Questo dritto collettivo importa da parte delle altre nazioni un'inazione tale da non offendere in nessuna guisa i dritti di quel popolo e di non impedire che coi suoi lavori e coi suoi prodotti riceva tutti i possibili vantaggi dal territorio nazionale. Lo Stato come rappresentante della nazione che lo ha costituito, dovendo garantire ai sudditi le condizioni esterne, necessarie al loro perfezionamento, deve assicurare ad essi non solo il godimento di quegli oggetti destinati all'uso comune, ma il godimento altresì della proprietà complessiva ossia di tutto ciò che si contiene nei limiti del territorio nazionale. Da ciò ne siegue che lo Stato, non solo ha un dominio sulla proprietà pubblica, *potestas in patrimonium rei si publicum*, ma altresì sulla proprietà privata, non già nel senso attribuito a questa nozione del feudalismo che considerava la proprietà come una concessione dello Stato: ma sul senso più vero, cioè, di dominio di pura giurisdizione, di polizia, di garanzia, di legislazione, in quanto, cioè i beni dei particolari nella loro totalità si considerano come beni della nazione e devono essere garantiti e protetti dallo Stato come rappresentante della nazione. In questo senso solamente noi possiamo dire che lo Stato come rappresentante la nazione ha l'alto dominio in tutta l'estensione del territorio nazionale, perchè è esso che deve esercitare i dritti di sovranità e deve provvedere alla prosperità della nazione conservando e tutelando la totalità della proprietà nazionale, rego-

(1) Grotius, *De jure belli et pacis*, Lib. II. Cha. IV. §. 14. — Ortolan, *Du domaine international dans la revue de législation*, 1849 — Kluber, *Du droit des gens*, § 123 e seg. — Martens, liv. II. Cha. 1. — Puffendorf, *De jure naturel*, Lib IV. Cap. CCCCXV. — Khrens, *Cours du droit naturel*, Part I.

lando colle leggi la trasmissione, il possesso della proprietà stessa e coordinando la prosperità privata alla prosperità nazionale. Questo dritto supremo di giurisdizione, di legislazione, di tutela in tutto il territorio nazionale unito al dritto di possedere tutte le cose appartenenti alla nazione come corpo morale e politico compie l'idea del dominio internazionale, ed obbliga le altre nazioni a rispettare l'azione di ciascun popolo nei limiti del suo territorio ed il compiuto esercizio dei suoi dritti di sovranità.

CAPO SECONDO.

Oggetti che possono appartenere alla proprietà nazionale

Fiumi - Canali - Golfi - Laghi - Porti - Rive.

Avendo determinato il fondamento della proprietà nazionale, stimiamo necessario fermarci a considerare alcuni oggetti parziali che possono appartenere alla proprietà nazionale per definire bene in quali limiti può esercitarsi su di essi il dritto di proprietà, poscia esamineremo in qual modo si acquista il dritto reale di proprietà.

Avendo distinto fra gli oggetti, alcuni che appartengono all'umanità, ed altri che possono essere destinati per l'uso della nazione, abbiamo annoverati fra gli oggetti che formano la proprietà dell'umanità, l'acqua. L'acqua però può essere destinata al nutrimento ed alla salubrità, può servire a procurare la fertilità del terreno, può essere destinata come motrice delle macchine industriali, può servire al trasporto della merce, può essere considerata come mezzo per mettere in comunicazioni regioni lontane, e quantunque considerata in sè stessa è destinata dalla stessa legge cosmica a servire ai bisogni comuni, pure in quanto è circoscritta in uno spazio determinato, può servire all'uso individuale, e può essere destinata al vantaggio esclusivo della nazione. In quali limiti può la nazione esercitare il suo dritto di proprietà sull'acqua?

Come principio generale noi possiamo stabilire che nella stessa guisa che la proprietà individuale è subordinata alla proprietà e prosperità nazionale, in modo che la necessità ed il benessere della

umanità può limitare il dritto individuale di proprietà, così la proprietà nazionale dev'essere subordinata alla proprietà umanitaria, in modo che il dritto della nazione può esercitarsi liberamente, finchè non offenda il dritto che ha l'umanità di servirsi degli oggetti naturali per i suoi bisogni. In modo che il dritto di propietà sull'acqua può valere nei casi in cui non arrechi detrimento al dritto dell'umanità. Notiamo inoltre che il proprietario ha dritto di far sua la cosa in modo da goderne esclusivamente, impedendo agli altri di ritrarre vantaggio dalla cosa sua, e alla nazione spetta questo dritto, però come l'interesse particolare è subordinato all'interesse nazionale, così l'interesse nazionale è subordinato all'interesse umanitario, e la nazione se può per ragioni particolari appropriarsi una parte delle cose destinate all'uso comune, non può escludere le altre nazioni dall'usarne quando in nulla è offeso il suo interesse; in una parola la nazione non può impedire alle altre l'uso innocuo di quelle cose destinate al vantaggio comune. Premessi questi due principii, vediamo come può esercitarsi il dritto di proprietà sui fiumi, sui laghi, sui golfi, ecc.

Ogni nazione è proprietaria del territorio che occupa. Il territorio è così definito dal dritto romano: *Territorium est universitas agrorum intra fines cujusque civitatis: quod ab eo dictum quidam ajunt, quod magistratus ejus loci intra confines terrendi id est submovendi, jus habet* (1). Se dunque per territorio nazionale s'intende tutto lo spazio in cui i depositarii della pubblica autorità possono far eseguire la volontà del sovrano, ne siegue che tutte le cose comprese nei limiti territoriali di una nazione come i fiumi, i laghi e simili, appartengono al territorio nazionale. L'acqua infatti che scorrendo in un fiume attraversa il territorio di una nazione, può servire alla sua interna prosperità potendo essere destinata o a muovere gli opifici industriali, o ad irrigare i campi e agli usi dell'agricoltura, e la nazione ha il dritto di ritrarre tutti i vantaggi della sua posizione.

Il fiume però può considerarsi come mezzo di comunicazione per i popoli lontani, può servire per la navigazione, e può essere destinato al vantaggio comune delle nazioni; e poichè il dritto di proprietà nazionale è subordinato all'interesse umanitario, cui non deve arrecare detrimento di sorta, la nazione, nel cui territorio passa il fiume se può da esso ricavare tutto il vantaggio esclusivo, non può impedire alle altre nazioni l'uso innocuo dello stesso. È certo che il dritto dell'uso innocuo non è un dritto perfetto, e spetta al proprietario della cosa di esaminare se l'uso che si vuol fare, sia o no veramente innocuo, ma se veramente la nazione non riceve detrimento alcuno, impedendo l'uso della cosa mancherebbe ai doveri

(1) *Pig. de Verb. Figura*, 239 § 7.

di umanità e di socialità. Per questo principio lo Stato potrà esercitare una vigilanza e una pulizia per regolare la navigazione del fiume e potrà stabilire gli opportuni regolamenti per conciliare l'interesse della sua sicurtà col dritto delle altre nazioni di servirsi del fiume come mezzo di comunicazione, ma non potrà proibire assolutamente alle nazioni di navigare nel fiume. Il Kluber però sostiene che avendo ciascuna nazione il dritto esclusivo in tutta l'estensione del territorio, può negare agli stranieri il passaggio quant'anche nessun danno possa temerne, nè in ciò può essere accusata d'ingiustizia (1); ma noi riteniamo piuttosto col Martens essere iniquo di negare il passaggio innocuo perchè il dritto dell'uso innocuo lo troviamo fondato nella stessa legge naturale (2).

Il dritto di navigazione nei fiumi è regolato ordinariamente dai trattati coi quali o chi ha dritto può rinunciare o può stabilirsi il modo per regolare l'esercizio del dritto. Così nel trattato di Westfalia (1748) e nei trattati posteriori che l'hanno confermato, le provincie belghe rinunciarono alla navigazione dello Schelda in favore degli Olandesi. Nel trattato di Vienna (1815) la navigazione commerciale dei fiumi che dividono parecchi Stati e che attraversano i loro territorii, fu dichiarata libera a condizione che sarebbe stata osservata la polizia della navigazione, e nell'allegato XVI fu riconosciuta la libera navigazione del Reno, e furono fatti i regolamenti opportuni per regolare la navigazione del Neker, del Meno, della Mosa, dello Schelda. Così per un atto stipulato a Dresda 1822, fu riconosciuta libera la navigazione dell'Elba, e nel 1831 col trattato che riconobbe la separazione del Belgio dall'Olanda fu stipulata la libera navigazione nello Schelda salvo alcuni dritti riservati a vantaggio dell'Olanda. Col trattato di Magonza (31 marzo 1831) furono stabiliti i principii per regolare la navigazione del Reno, e nel trattato di Parigi del 1856, art. 15, fu stabilito che il Danubio sarebbe soggetto alle prescrizioni stabilite coll'atto finale di Vienna per gli altri fiumi (3).

Appartengono altresì alla proprietà nazionale i laghi ed i canali d'acqua, e nella stessa guisa che il dritto civile considera lo stagno come un'adiacenza del territorio, così il dritto delle genti riconosce il lago come una vera parte del territorio nazionale in cui è compresa. Nel caso che il lago fosse contenuto fra i limiti territoriali di diversi Stati tutti quelli che dimorano lungo la riva hanno il dominio

(1) Kluber, § 76, § 135.
(2) Martens, t. I, § 84.
(3) Webaton, *Droit international*, § 15, *Histoire du droit des gens*, t. II, p. 184. Martens, § 38 e seg. — Heffter, § 130 a 136. — Kluber, § 130 e 76. — Mossè, l. I. § 110.

utile dell'acqua e la proprietà potrà appartenere ad uno Stato esclusivamente, o potrà essere ripartita fra essi. I principii che noi potremmo stabilire per determinare a chi appartiene il dominio delle acque, comprese fra i limiti di diversi Stati, sia che si tratti di fiumi che di laghi possono essere diversi, secondo i due diversi punti di vista sotto cui si considera la necessità di fissare la linea dei limiti. Noi possiamo considerare questo limite in relazione alla giurisdizione dell'autorità pubblica che esercita i dritti di sovranità fino ai limiti del territorio nazionale, e in relazione all'uso delle acque, ai bisogni dei proprietarii sulla riviera ed ai lavori pubblici relativi. Sotto il primo rispetto se uno Stato si fosse impadronito del dominio di quell'acqua esercitando i dritti di sovranità in tutta la sua estensione, in tal caso se non può impedire che gli Stati situati lungo la riviera godano tutti i vantaggi della loro posizione, è esso che esercita la giurisdizione sovrana sulle acque e regola la polizia e il dominio di essa. Se poi il possesso facile a contestarsi non determini in una maniera esclusiva la sovranità di uno degli Stati, essi avranno egual dritto, ed il loro dominio si estenderà fino alla metà del corso d'acqua o del lago. Per quello poi che si riferisce all'esercizio dei dritti dei proprietarii sulla riviera e all'uso delle acque pei lavori, nulla si può dire in generale e spetta ai governi rispettivi determinare con opportune convenzioni gl'interessi reciproci. Noi possiamo dire in massima generale, che lo Stato finchè non sia pregiudicato nel libero esercizio dei suoi dritti, non deve impedire per gelosia che i popoli limitrofi godano i vantaggi delle acque.

Gli stessi principii sono applicabili agli stretti di mare quando la loro larghezza non oltrepassi il doppio tiro del cannone.

L'esercizio del dritto di navigare nei fiumi ingenera altri dritti relativi, fra i quali vi è quello di servirsi dei mezzi necessarii per godere il dritto principale, e di usare delle rive per approdare, caricare e scaricare le merci. Il dritto romano considerava le rive come appartenenti al dominio pubblico e i pubblicisti applicando gli stessi principii alle relazioni internazionali sostengono che il dritto di servirsi delle rive è una conseguenza necessaria del dritto di libera navigazione (1). Un dritto incidentale è quello altresì di servirsi dei porti per riparare le avarie sofferte lungo il viaggio, ma questo dritto non è un dritto perfetto ma un dritto imperfetto, perchè i porti sieno naturali, sieno artificiali, appartengono sempre alla nazione che li ha costruiti o nel cui territorio si trovano, ma l'uso innocente di questi mezzi indispensabili pella navigazione non deve essere impe-

(1) Grotius, *De jure belli*, lib., 11, cap. 11 § 12 e 14 — Pufferdorf, *De Jure, Natu. gent.*; lib. III, cap. 3 § 3-6. — Vattel, *Droit des gens*, liv. II, cap. IX § 126. — Wehaton, t. 1, § 12, p. 180-181.

dito perchè il dovere di umanità e di socialità impone a ciascuna nazione di non creare ostacoli alla libertà del commercio e di non vietare per gelosia o per egoismo l'uso di quelle cose che possono giovare a facilitare il commercio senza pregiudicare gl'interessi della nazione stessa. Questi principii si renderanno più chiari quando si comprenderà come l'interesse stesso bene inteso della nazione consiglia a facilitare il commercio piuttostochè incagliarlo e restringerlo.

CAPO TERZO.

Del Mare.

Libertà dell'Oceano - Mare territoriale - Mari chiusi.

Quantunque considerando la natura del mare e la sua destinazione siamo obbligati a convincerci che l'alto mare destinato agli usi di tutte le nazioni non può divenire proprietà esclusiva di alcuna, pure questo principio non è stato accettato dai pubblicisti senza contrasto, anzi è celebre nella storia del dritto delle genti la discussione agitatasi tra il Grozio ed il Seldeno, dei quali il primo volendo sostenere pei suoi concittadini il dritto di liberamente navigare nelle Indie Orientali, scrisse il famoso trattato col titolo di *Mare liberum* (1618), contro cui l'inglese Seldeno pubblicava nel 1635 il suo *Mare clusum* per giustificare le pretensioni del governo inglese di conservare il dominio esclusivo del mare che circonda le sue isole. Nè solamente questi scrittori hanno agitata e discussa tale quistione, chè altri ancora la trattarono e ne scrissero in diverso senso, ed alcuni come il Bödev, il Groswinkel, il Wolf, il Günter, il Kout l'Hanker difesero la libertà del mare, ed altri come il Stranch, il Freitas, il Conrirg, il Bocuhand ed altri sostennero legittima la pretensione di alcune potenze marittime che vantavano un assoluto dominio in alcuni mari. Anche lo scrittore della storia del Concilio di Trento, il Sarpi, scrisse una dissertazione per difendere le pretensioni della Repubblica di Venezia alla sovranità del mare Adriatico, mentre il Pufferdorf difese la libertà dello stesso. La quistione non solo è stata discussa teoreticamente ma è stata sostenuta seriamente nella

pratica e in diverse epoche le potenze marittime hanno preteso di sostenere colla forza il dritto esclusivo che esse dicevano vantare su certe parti dell'Oceano e sopratutto il Portogallo, la Spagna, pretesero un dominio esclusivo sul mare di Guinea, e poscia sul mare del Sud o Pacifico, l'Olanda e l'Inghilterra hanno voluto sostenere i loro dritti di esclusivo dominio sul mare delle Indie e la Russia in tempi a noi più vicini non pretese l'esclusivo dominio del mar Nero? L'Inghilterra sopratutto adottò compiutamente le dottrine del Seldeno e ne volle fare un codice obbligatorio per tutte le nazioni. Fece tradurre la sua opera in inglese, vi aggiunse molti commenti e Carlo I la ratificò agli Stati generali e poi fu fatta guerra agli Olandesi per sostenere il dominio sui mari britanni. Anche Guglielmo III nel suo manifesto del 27 maggio 1689, rimproverava Luigi XIV perchè avea sofferto che i suoi sudditi violassero i dritti di sovranità della corona inglese sui suoi mari britannici.

Nell'epoca in cui scriviamo la quistione è passata nel puro dominio della storia, e non vi è governo o scrittore che sogni di rinnovellare ai nostri giorni le pretensioni di un'altra epoca. Le pretenzioni dell'Olanda, della Spagna e del Portogallo sono cadute colla loro potenza marittima che le avea fatte sorgere, quelle poi dell'Inghilterra sono state assopite dai lumi della ragione, dalla forza del progresso e dalle idee che hanno modificato le antiche dottrine sulle relazioni internazionali. Le nazioni si sono sempre opposte alle illegittime usurpazioni sostenendo la libertà dei mari, e le potenze pretendenti hanno dovuto riconoscere il dritto delle altre, ratificando nei trattati la libertà del mare come fecero la Spagna e l'Inghilterra nel 1783 e come fu obbligata a fare la Russia la quale dovè garantire la libera navigazione nel mar Nero nell'ultimo trattato di Parigi dal 1856 in cui fu confermata la libertà dei mari di Europa.

Il mare è libero non solo perchè essendo destinato all'uso comune è proprietà dell'umanità, ma perchè per la sua stessa natura è incapace di divenire proprietà esclusiva delle altre nazioni. Infatti l'individuo avendo per natura il dritto alla proprietà può esercitarlo sulle cose e farle sue mettendo in opera la sua attività per renderle produttive; e intanto le cose occupate e modificate col lavoro devono servire esclusivamente agl'individui che se l'hanno appropriate perchè esse portano l'impronta della sua personalità o sotto certo rispetto si può dire che esistono in quella forma per virtù dell'attività individuale che le ha trasformate col lavoro. Ma il mare è incapace di conservare l'impronta della personalità, una flotta più potente non può lasciare sul mare una traccia fuggitiva come una carovana che passa l'imprime per qualche giorno nel mobile suolo di un deserto; come dunque un popolo potrebbe dirsi sovrano del mare se

con tutta la sua potenza non è capace nemmeno di piantare su di esso una tenda per far conoscere i segni del suo dominio? *Mare vastum per se occupabile non est*, dice Volfio. Che se è fisicamente impossibile prendere possesso dell'alto mare perchè non gli si può imprimere la menoma traccia di un possesso continuo e di un dominio esclusivo, una presa di possesso tutta mentale sarebbe senza verun effetto. Infatti secondo scrive il Savigny (1) ciascuno intende per possesso uno Stato che permette non solo di esercitare fisicamente sulla cosa un'azione personale, ma ancora di allontanarne qualunque altra. Il possesso dunque importa di avere una cosa in suo potere di una maniera permanente e coll' intenzione di appropriarsela, e come il fatto senza l'intenzione sarebbe insufficiente, così l'intenzione senza il fatto sarebbe inefficace.

Finalmente le cose destinate all' uso comune che per loro natura sono inesauribili non possono divenire proprietà esclusiva di alcuno, tali sono l' aria e l'acqua. La terra può essere proprietà esclusiva perchè molti non possono godere simultaneamente i vantaggi della produzione ma chi può esaurire il mare per gli usi cui può servire? Chi può consumare i serbatoi delle sue acque o diminuire l' abbondanza della sua pesca? Le nazioni possono benissimo servirsi del mare senza pregiudicarsi a vicenda: dunque nessuna di esse può vantare un dominio esclusivo escludendone le altre (2). La provvidenza stessa ha situate le nazioni siffattamente che molte di esse confinano col mare o per mezzo dei grandi fiumi o per mezzo delle estese coste e tutte sono nelle condizioni di poter esercitare i loro dritti sul mare.

Dimostrato e stabilito che il mare non può divenire proprietà esclusiva di alcuna nazione ne siegue che nessuna di esse può pretendere ad una giurisdizione, ad una polizia e ad una sovranità esclusiva sul mare, e se la mancanza di una legge internazionale e di una sanzione alcuna volta ha reso possibile alle grandi potenze marittime esercitare sul mare un' influenza morale violando spesse volte i principii della giustizia colla trapotente forza delle loro flotte, non può convertirsi in dritto questo illegittimo abuso e deve ritenersi invece che tutte le nazioni sono eguali sotto la legge del dritto. Così quando l' Olanda pretese d' impedire alla Spagna il traffico alle Filippine dal Capo di Buona Speranza, quando la Spagna pretese di proibire alle altre nazioni il traffico nel mare Pacifico, e quando l' Inghilterra più tardi abusando della sua potenza sul mare ha preteso di sottoporre le minori potenze a leggi e regolamenti pel commercio in tempo di guerra dettando la legge e formulando a suo modo il dritto marittimo que-

(1) *Traité de la possession*, § 1.
(2) Ortolan, *Diplomatie de la mer*, liv. II, Cha. VII — Klüben, § 132 — Puffendorf, *De Jur. Natu.*, lib. IV., c. V., § 5 — Webaton, t. I., Cha. IV.

sti fatti tutti devono considerarsi come un' abuso arbitrario della forza che queste potenze avevano per sostenere le loro dispotiche pretensioni non già come un dritto legittimo.

Nemmeno la rinuncia all' esercizio di libera navigazione sul mare può essere legittimata dai trattati coi quali una nazione avesse rinunciato in favore di un'altra all' esercizio del dritto di liberamente navigare sul mare. Alcuni pubblicisti hanno stimato poter sostenere che come è lecito ad un privato di accettare una servitù, di non fare così, fosse lecito alle nazioni imporsi la servitù di non navigare o non pescare in un mare. Questa opinione è sostenuta dal Grozio e dal Vattel il quale dice che data una convenzione questa sarebbe obbligatoria per le parti che vi hanno acconsentito (1). Ma riflette bene il Pinheiro Ferreira, il principio che ciascuna nazione sia obligata a rispettare i trattati conchiusi con un' altra per mezzo de' suoi agenti diplomatici è un principio vero ma non assoluto. Le convenzioni suppongono sempre una condizione sottintesa che non vi sia nulla d' iniquo nella convenzione stessa, perchè sarebbe un assurdo l'affermare che per quanto iniqua potesse essere una convenzione conchiusa fra due nazioni per l' inettitudine o pel tradimento degli agenti incaricati, questa debba essere eseguita dalla nazione lesa senza che sia lecito infrangerla. Il Vattel adduce per esempio il trattato conchiuso tra l'Austria e l' Inghilterra (1731) col quale l'Austria rinunciò in favore dell' Inghilterra e dell' Olanda al dritto d'inviare i vascelli dei Paesi Bassi nelle Indie Orientali (2), ma il riferire il fatto non basta per stabilire un principio di dritto. L'Austria fu obbligata in quel trattato di cedere alla forza, ovvero volle sacrificare l' interesse dei Paesi Bassi al suo interesse accordando all' Inghilterra un vantaggio che non aveva nessun dritto a domandare. Comunque sia noi mentre riteniamo che la fede ai trattati deve rispettarsi come a suo luogo dimostreremo, pure sosteniamo che ciò debba valere quando i trattati sono poggiati sulla buona fede e sulla giustizia internazionale, non già quando sono effetto della perfidia dell' uno e della debolezza dell'altro. Nessuno può sostenere che quando l'assassino sotto minaccia della vita obligi a promettergli una somma e ne ottenga la promessa abbia dritto legittimo per dimandarne la osservanza, e nella stessa guisa adunque che le obbligazioni civili non possono essere valevoli quando violano i dritti primitivi dell' individuo, così i trattati non hanno valore quando contraddicono i dritti primitivi delle nazioni, e poichè una nazione non può rinunciare all' esercizio di un suo dritto primitivo, un trattato che consacrasse la sua rinuncia non potrebbe aver valore. Perciò conchiudiamo che es-

(1) Vattel, *Droit des gens*, p. I. Liv. I. chap. XXIII § 284.
(2) Vedi Rousset. *Supplem. au Corps Diplom.* par Du-Mont t. II. p. 185.

sendo il dritto di liberamente navigare sul mare poggiato sulla legge stessa primitiva, non si può rinunciare neppure con un trattato, il quale qualora fosse stipulato deve intendersi cagionato o dalla violenza o dal tradimento di chi abusava del potere sociale, e di nessun valore.

Nemmeno il non uso può far perdere il dritto di liberamente navigare nel mare, perchè il dritto di pesca e di navigazione essendo meramente facoltativi non si perdono col non uso e sono per loro natura imprescrittibili. L'argomento principale su cui si poggiava il Seldeno per difendere il dritto esclusivo dell'Inghilterra nel mare delle Indie, era il tacito consenso delle nazioni, il quale lo desumeva dal non uso. È perciò che in tutto il suo libro, dopo avere lungamente dimostrato come il mare può divenire proprietà di un popolo servendosi della storia, dell'erudizione e della mitologia per provare il suo assunto, cita un numero di fatti, di formole e di avvenimenti per dimostrare che le nazioni non si erano mai opposte al dominio esclusivo dell'Inghilterra. Ma noi riflettiamo che la prescrizione può valere per un soggetto che sia in commercio, non già pel mare che è fuori di commercio, e se il mare non appartiene ad alcuno non si può credere che non usando di esso si suppone ceduto. Conchiudiamo dunque che la natura del mare lo rende proprietà comune, ed esclude qualunque dritto di proprietà e di dominio sullo stesso.

Le ragioni da noi addotte per dimostrare la libertà dell'alto mare non sono applicabili a quella parte di mare che bagna le coste e che distinguiamo col nome di mare territoriale, intendendo con questo nome quella parte di mare che serve di naturale frontiera dello Stato: chè anzi per le stesse ragioni che noi abbiamo dimostrato la libertà dell'alto mare, possiamo dimostrare che il mare territoriale deve considerarsi come proprietà dello Stato di cui bagna le coste. Infatti come la terra è destinata a fornire agl'individui i mezzi per la loro sussistenza, e perciò addiviene loro proprietà esclusiva così il mare territoriale è destinato dalla natura stessa a provvedere ai bisogni dei popoli lungo le rive, pei quali non essendo sufficienti le ricchezze della produzione della terra, vi suppliscono i prodotti che ricevono dal mare. Nè si può dire che l'uso del mare territoriale sia innocuo ed inesauribile come quello del grande Oceano, perchè in esso oltre alla pesca ordinaria può trovarsi il corallo, la perla, l'ambra ed altre ricchezze sottomarine, le quali trovandosi lungo le coste nazionali bagnate dall'acqua devono considerarsi come un accessorio del suolo occupato dalla nazione e destinate perciò al suo uso esclusivo. O tracciò per l'interesse della difesa della nazione dalla parte di mare è necessario limitare il dritto di navigare nel mare e ritenere che non si può liberamente navigare nel mare territoriale av-

vicinandosi in modo alle coste da poter offendere il popolo che giace lungo la riva.

Dal già detto risulta che ciascuna nazione ha un dominio utile sul mare che bagna le coste per l'interesse della sua conservazione, ed un dritto di giurisdizione e di polizia per l'interesse della sua difesa. In questo si accordano tutti i pubblicisti e i trattati e le convenzioni internazionali hanno sempre ritenuto il mare territoriale come proprietà dello Stato (1).

Quello in cui non si accordono i pubblicisti si è nel determinare quale sia l'estensione del mare territoriale e quali i limiti imposti al dominio utile che lo Stato vi può esercitare. Senza entrare in una discussione minuziosa ed inutile, noi diciamo che la zona marittima in cui si estende la giurisdizione del sovrano deve essere determinata dalla necessità e dalla natura dei dritti a cui pretende il sovrano. Se si tratta del dritto di godere i vantaggi della produzione raccogliendo i prodotti sottomarini, la zona deve circoscriversi in quei limiti circoscritti dalla natura medesima, e perciò la pesca del corallo e simili, appartiene alla nazione in tutta quella parte di mare che bagna le coste, ed in cui si trova questo naturale prodotto. Se si tratta poi della pesca ordinaria bisogna esaminare a quale distanza s'incontrano dritti opposti, perchè non si può impedire ai popoli vicini di godere la liberalità della provvidenza. Se si tratta poi di certe condizioni particolari di ordine pubblico per quello che riguarda la esazione dei dritti piccoli che si possono imporre da un sovrano sulle navi straniere come indennità delle spese necessarie per procurare certi vantaggi alla navigazione è mestieri restringere la zona marittima. Per quello poi che riguarda la difesa e sicurezza dello Stato è necessario allargare la zona marittima fino a quel punto da cui lo Stato può temere di essere offeso, secondo dice il Binkersoek: *terræ potestas finitur ubi finitur armorum vis.* Alcuni hanno pensato di sostenere che la zona marittima dovesse estendersi fino a quel punto in cui lo Stato potrebbe difendere la parte di mare come cosa sua escludendone gli altri, e secondo questa opinione la zona marittima sarebbe più o meno estesa secondo la potenza dello Stato e il numero dei suoi vascelli, ma noi rigettiamo questa opinione che stabilisce la forza come principio di dritto, e che accettata tenderebbe a distruggere o per lo meno a menomare la libertà dell'Oceano.

Per quello poi che si riferisce alla giurisdizione del sovrano noi non troviamo nel dritto naturale principii per limitare con precisione la giurisdizione territoriale del sovrano, perchè non possiamo deter-

(1) V. Pufferdorf, liv. IV, chap. V, § 8 — Grotius, lib. 11, chap. V, § 11 — Ortolan, t. 1, liv. 11, chap. VIII — Azuni, *Dritto marittimo*, t. 1, cap. 11, art. 3, § 15 — Valin, *Comment. sur l'ordin. de la marine*, liv. V, tit. 1. — Martens, t. 1. nota a p. 136 e 37.

minare i limiti del dritto di proprietà marittima, e sarebbe necessario che tutte le nazioni si accordassero di stabilire una regola generale, la quale sarebbe almeno una soluzione temporanea delle molteplici questioni che si possono elevare in questa materia. La gran parte si accorda nel ritenere che la giurisdizione si possa estendere in tutta la zona di difesa marittima, perchè fino a questo limite lo Stato ha i mezzi per far rispettare la sua volontà, e far riconoscere i suoi dritti di sovranità, la quale opinione sarebbe conforme al principio del Digesto, secondo cui il territorio è definito: *Territorium ab eo dictum quidem ajunt quod magistratus ejus loci intra eos fines terrendi, id est summovendi jus habet* (1). Secondo queste principio la zona di giurisdizione potrebbe allargarsi secondo la maggior perfezione dei mezzi di artiglieria (2). Noi riteniamo questa opinione come più logica delle altre, secondo le quali la zona di giurisdizione si estenderebbe fino a due giorni di cammino dalla riva o fino a mille miglia o a 60 perchè sarebbe inutile ammettere che il sovrano possa comandare lì dove non può farsi ubbidire. Nel fatto noi troviamo che alcuni Stati determinarono il loro mare territoriale nelle ordinanze della marina e esercitano la loro autorità in tutta quell'estensione designata col nome di mare territoriale e riconosciuta da tutti quelli che ammettono quella determinazione.

Comunque sia, il sovrano non potrà nell'esercizio dei suoi dritti di giurisdizione offendere il dritto altrui, e perciò non può proibire l'approdo delle navi di commercio, nè l'accesso a quei vascelli non sospetti da cui non può temere alcuna offesa per la sua sicurezza.

Tutto quello che abbiamo detto del mare territoriale può applicarsi altresì ai golfi, alle baie ed ai mari chiusi. Una nazione che possiede un territorio in cui si trova un seno o un porto naturale può considerarsi padrona di esso e può dichiararlo o chiuso o aperto, e ammettere o escludere le navi straniere, o sottometterle ad alcuni dritti. Dichiarato un porto como porto aperto, tutte le nazioni possono farvi approdare le navi, e sarebbe un offendere il dritto di eguaglianza l'escludere l'una o l'altra. Il sovrano del porto aperto può solo limitare il numero delle navi che possono entrare nel porto e ciò per l'interesse della sua difesa. Notiamo che noi intendiamo parlare delle baie e dei golfi in cui si può difendere l'entrata, ossia delle baie di poca estensione come la baia della Spezia, non già di quelle di maggiore estensione come quella di Hudson e di Biscaglia le quali non si possono considerare come adiacenze del territorio nazionale.

(1) Digesto, *De verbor. signific.*, l. 239, § 7.
(2) Binkersoek, *De dominio maris*, cap. II, § 3 e 5 — Vattel, liv. I., Chap. XXXIII, § 289 — Azuni, t. I., pag. 252 — Heffter, § 75.

Per quello poi che si riferisce ai mari chiusi, noi riflettiamo che essi non possono divenire proprietà esclusiva di uno Stato se non nel caso che tutte le coste del mare sieno soggette alla nazione, la quale possegga pure lo stretto che mette in comunicazione quel mare chiuso coll'Oceano in modo che non sia possibile entrare in esso senza attraversare il mare territoriale dello Stato ed esporsi al fuoco dei cannoni. Se lo stretto fosse tanto largo che la nazione che lo possiede non potesse dominarlo, il mare non può considerarsi mare chiuso. E se il mare entra nel territorio di diversi Stati la nazione che possiede lo stretto non può impedire il passaggio od esigere dritti dai popoli situati lungo la riva perchè si arrogherebbe una sovranità che non le spetta.

L'è perciò che era ingiusta la pretensione della Danimarca, la quale in forza di pubblici trattati si credeva autorizzata coll'esigere alcuni dritti di passaggio nel Sund e nel Belt (1). Come era ingiusta la pretensione di Venezia sul mare Adriatico e quello della Russia sul mare Bianco e quelle della Turchia nel canale di Costantinopoli. La ricognizione del principio di libertà del mare ha assopite queste strane pretensioni, e noi senza entrare in discussioni inutili conchiudiamo che tutti i golfi, tutti i mediterranei le cui rive sono abitate da diversi popoli, tutti gli stretti, non esclusi quelli di cui ambe le rive appartengono alla stessa nazione, partecipano alla libertà del mare, e non possono divenire proprietà esclusiva della nazione quando l'entrata in essi sia abbastanza larga da poterli attraversare senza entrare nel mare territoriale, ossia senza esporsi al fuoco del cannone (2).

CAPO QUARTO.

Dell'Occupazione come mezzo per acquistare la proprietà internazionale.

Avendo determinato gli oggetti in cui può esercitarsi il dritto di proprietà internazionale è necessario stabilire con quali mezzi si può acquistare la proprietà degli stessi. Gli è certo che il dritto alla proprietà esiste indipendentemente da qualunque attuale possesso, ma

(1) D'Hauterive et de Cussy, *Receil de traités de navigation* v. 1. Part. 1. — Wheathon, *Élement*, part. 2 Cha. 4, § 9 e *Histoir des progres du Dr. de Gr.* t. 1 pag. 205 a 213.
(2) Ortolan, liv. II. Cha. VIII. — Kluber, §. 131. — Massé, *Droit Commer.* V. 1 n. 106. — Vattel, Cha. XXIII, 5290. — Heffler, §. 76.

la proprietà effettiva suppone una detenzione ed una occupazione attuale della cosa che ne forma l'oggetto e perciò si definisce il dritto di possedere esclusivamente una cosa e di disporre della stessa. Perchè dunque una cosa potesse passare nel dominio di un individuo, sia fisico sia morale, si richiedono due condizioni che l'oggetto sia capace di essere attribuito all'uso esclusivo di un solo e che passi nel suo possesso coll'intenzione di usarne esclusivamente. Quando l'individuo occupa la cosa e col suo lavoro la specifica mettendo in essa l'impronta della sua personalità, la cosa rimane legata alla persona siffattamente che, tra l'individuo e la cosa si stabilisce un vincolo giuridico indestruttibile.

Da questi principii che sono applicabili così alla proprietà privata come alla proprietà internazionale ne siegue che l'occupazione è necessaria per acquistare il dritto di proprietà ma solo come mezzo per specificare il dritto, non già come fondamento del dritto come falsamente si è sostenuto dai pubblicisti (1), i quali applicando il principio del Digesto *quod enim nullius est id ratione naturali occupanti conceditur,* hanno ritenuto che l'occupazione fosse titolo sufficiente per acquistare la proprietà, e da ciò hanno conchiuso, che coll'occupazione si acquista la proprietà del bottino di guerra delle terre sconosciute e fino le provincie conquistate le hanno considerate passate nel dominio del vincitore dopo il fatto materiale dell'occupazione. Noi non possiamo accettare queste false dottrine perchè avendo su altro fondamento stabilito il dritto di proprietà, non possiamo accettare che col fatto materiale dell'occupazione si acquisti il dritto di proprietà, perchè per occupare una cosa è necessario che essa sia capace di essere posseduta e che chi l'occupa abbia il dritto per farlo, senza di che, l'occupazione sarebbe un fatto illegittimo ed illegale, nè potrebbe considerarsi come fondamento di un dritto. Noi non vogliamo premettere dottrine che svolgeremo in seguito, nè vogliamo esaminare se si può acquistare la proprietà del bottino, nè se la conquista, dia il dritto d'impadronirsi delle cose conquistate perchè di ciò parleremo nella seconda sezione, e per ora basti l'avere stabilito che l'occupazione per sè stessa non è un titolo legittimo per acquistare la proprietà, perchè per occupare è necessario di avere il dritto per farlo. I popoli dell'antichità ritenendo la conquista come fondamento del loro sistema politico non dubitarono di stabilire che l'occupazione fosse un legittimo titolo alla proprietà. I Romani sopratutto che si credevano i padroni predestinati del mondo e che consideravano gli stranieri come nemici e che aveano la lancia come il simbolo più legittimo di qualunque acquisto, ammisero

(1) Grotius, *De jure belli et pacis*, Lib. 11, c. 11. — Puffendorf, *De jure natur. gent*, tit. IV. Cha. IV. — Blackstone, *Commentaire sur les lois anglaises.*

idee ben diverse, ma secondo i nostri principii essendo le nazioni tutte eguali ed autonome, ed avendo l'egual dritto di sovranità nel loro territorio, non possono soggiacere al dritto della forza, nè le loro terre possono passare nel dominio del vincitore se questo arbitrariamente e violentemente le avesse occupate.

Altri pubblicisti hanno ammesso che per acquistare la proprietà non basti la materiale occupazione ma si richiede altresì il lavoro, in modo che secondo essi la proprietà risulterebbe dal possesso della cosa coll' intenzione di farla sua, combinato coll' attività fisica ed intellettuale dell'uomo, cioè col lavoro (1). Applicando questo principio i pubblicisti ritennero che qualora una nazione avesse occupato una contrada sconosciuta ed avesse eretto stabilimenti e migliorata la condizione del terreno divenisse la proprietaria di quella terra. Che anzi dopo che Vasco di Gama ebbe scoverto una nuova via per andare nelle Indie e sopratutto dopo la scoverta del Gran Genovese, le nazioni europee si precipitarono su quei paesi come sopra una preda, nè migliorarono le condizioni fisiche e morali, ma pretesero di divenirne proprietarie. Le esagerazioni crebbero sempre più nella lotta degl' interessi, e per l' ambizione d' ingrandirsi si pretese che la scoverta di una terra desse un titolo alla proprietà della stessa, e i Portoghesi, avendo i primi oltrepassato il Capo di Buona Speranza e trovata una nuova via per andare nelle Indie, sostennero contro gli Olandesi il dritto esclusivo di erigere stabilimenti nelle Indie e quello del traffico esclusivo nella via da loro scoperta per trovare altre terre. Siffatte quistioni si sono rese ai giorni nostri inutili o per lo meno più rare perchè il tempo delle scoverte è cessato, e quella forza di espansione che metteva in movimento moltitudini di uomini per equilibrare sulla superficie del globo la popolazione collo spazio è assopito. Ma se pure fosse dato al genio di qualche navigatore ardito di penetrare in luoghi sconosciuti e scovrire nuove terre, ne diverrà perciò proprietario piantando una bandiera o ergendo un qualunque titolo per documentarne il possesso? Noi in prima riflettiamo che l'uomo in qualunque grado di rozzezza vogliasi considerare non perde mai i dritti suoi naturali e non può mai assimilarsi alle cose, e perciò gli uomini non possono divenire proprietà di alcuno. Il territorio occupato da uomini selvaggi non può considerarsi come *res nullius* perchè il dritto della proprietà non dipende dal grado di civiltà e dalla coltura del proprietario. Certamente se un popolo selvaggio non sa ricevere profitto dalla terra che occupa, una nazione può occupare la terra deserta, piantarvi stabilimenti e ricevere tutti quei vantaggi che gli abitanti del suolo non sanno ritrarre, ma con ciò essa diventerà proprietaria dello stabilimento e del terreno occupato,

(1) Cousin, *Histoire de la philos. moral. au dix-huit siècl.* VII.

non mai della nazione, perchè una presa di possesso nominale non basta per dare il dritto di proprietà. Essa dunque non può colla forza obbligare il popolo selvaggio a cedere i terreni che occupa nè può escluderne le altre nazioni, le quali potranno pure occupare quelle terre deserte e ricavarne tutti i vantaggi. La nazione potrà incivilire gli abitanti e questi per dovere di gratitudine potrebbero pure dichiarare di voler dipendere da quella nazione che loro dette la vita civile, ma secondo il dritto la scoverta di una terra non ne dà il possesso e la proprietà, e noi rigettiamo come falsa ed erronea la dottrina adottata dai pubblicisti in questo proposito.

Un' applicazione dei principii adottati dai pubblicisti l'abbiamo avuta nelle molteplici questioni che si sono elevate in diverse epoche nell'America. La Spagna per esempio nelle contestazioni con l'Inghilterra contava un dritto esclusivo su tutte le coste nord-ovest lungo la baia di Noutha Soud, poggiato sull'anteriorità della scoverta, e gli Stati Uniti appoggiavano le loro pretensioni sul territorio dell'Oregon sulla scoverta della Riviera Colombia fatta dal capitano Grey di Benston nel 1792, ma siffatte quistioni oggi non si riproducono perchè tutti riconoscono che una presa di possesso nominale non basta per dare il dritto di proprietà.

Altri pubblicisti applicarono alla proprietà internazionale quello stesso errore accettato da alcuni per la proprietà individuale. Alcuni giurisperiti partendo dall'ipotesi di uno stato di natura e della comunità perfetta dei beni dissero che la proprietà è una creazione della legge civile. Il Montesquieu scrive che come gli uomini hanno rinunciato alla loro indipendenza naturale per vivere sotto le leggi politiche, così rinunciarono alla comunità naturale dei beni per vivere sotto le leggi civili. Le prime leggi loro acquistarono la libertà, le seconde la proprietà (1), e Mirabeau scrive: « Una proprietà particolare è un bene acquisito in virtù della legge. La legge sola costituisce la proprietà perchè la sola volontà politica può operare la rinuncia di tutti e dare un titolo per il godimento esclusivo (2). Applicando questa stessa dottrina al dritto internazionale, i pubblicisti dissero che la proprietà si acquista mediante i trattati e che sopravvenuta una guerra col trattato di pace si regolano gl'interessi dei belligeranti, e che la proprietà riceve quelle modificazioni accettate col trattato di pace.

Noi accettiamo il principio, ma non già in tutta la sua estensione. Ammettiamo che una nazione possa cedere una parte del suo territorio in favore di un'altra, e quando la cessione fosse volontaria e sanzionata da un trattato, la riteniamo valida ed obbligatoria, ma poi-

(1) *Esprit des Lois*, liv. XXVI. cha. XV.
(2) *Histoir. parlam.* § 3 25.

chè non tutti i trattati possiamo considerarli validi ed obbligatorii, non possiamo ritenere legittime tutte le cessioni di proprietà stipulate coi trattati. Non possiamo svolgere compiutamente la dottrina, e preghiamo i lettori di studiare quello che diremo nella sezione seguente; per ora notiamo solamente che se la cessione fu fatta sotto la minaccia e la violenza e colla forza non può ritenersi valida, perchè se un popolo per salvarsi da un' imminente ruina serba la sua esistenza civile col sacrifizio di una parte del suo territorio, non perciò il territorio ceduto passa nella proprietà del vincitore perchè il trattato è nullo nella radice come dimostreremo.

Con più ragione poi diremo inginste quelle cessioni fatte dal sovrano senza avere ottenuto il voto del popolo, perchè il sovrano non è padrone dei beni della nazione, e se abusando del suo potere ne cede una parte in vantaggio di un altro, questi non acquista la proprietà quand' anche si trovasse nel possesso della parte ceduta.

Per determinare quale sia la teoria che noi intendiamo seguire diciamo che secondo noi l'occupazione è un mezzo per acquistare la proprietà quando però essa sia fisicamente reale e moralmente possibile. Dissi fisicamente reale perchè per stabilire tra la cosa e la persona qnel vincolo che noi diciamo di proprietà è necessario prima un rapporto fisico tra la persona e la cosa, il quale si stabilisce col possesso e colla detenzione della cosa. Perciò è necessario una presa di possesso effettiva in modo che il proprietario acquisti un dominio permanente della cosa, nè basta un possesso nominale, o con semplici dichiarazioni verbali, o con segni incerti di un' appropriazione progettata, perchè ogniqualvolta i fatti rendono l'intenzione dubiosa non possono essere considerati come titolo valevole, benchè le nazioni abbiano nella pratica ammesso il contrario. Dissi inoltre che l' occupazione dev' essere moralmente possibile perchè essa non può valere per quegli oggetti che non sono suscettibili di possesso e perciò nessuna nazione può appropriarsi le isole e le contrade sconosciute considerando i popoli selvaggi come una loro proprietà. Secondo la legge naturale ciascuna nazione può proporsi la propaganda della civiltà, lo sviluppo degl' interessi commerciali ed industriali, e può mettere in attività i valori improduttivi, ma tutto ciò se autorizza le nazioni a trattare con gl'indigeni od aprire con loro relazioni commerciali e ad ottenere la cessione di quei terreni destinati ad essere colonizzati, non ha facoltà ad impadronirsi del territorio colla forza ed assoggettare gl' individui come se fossero belve che passano al dominio di chi seppe mansuefarle.

L' occupazione allora solamente è valevole quando è secondo la legge del dritto e perciò ogni qualunque occupazione o fatta colla forza o poggiata ad una illecita convenzione è sempre insufficente perchè nessun fatto secondario vale a distruggere il dritto che so-

vrasta il tempo e lo spazio e prescinde dalle vicissitudini di tempo e di luogo. Da ciò si vede quanto debba valere l'argomento di alcuni tirannetti i quali per provare il loro legittimo diritto di governare intere provincie, adducono il titolo dell'occupazione seguita o per virtù della conquista o di un testamento o di donazione e simili. I regni e le corone non possono ereditarsi e donarsi; e l'usurpazione di intere contrade non dà all'occupante un legittimo titolo di possederle, perchè i popoli non possono essere posseduti da alcuno nè possono passare nel suo dominio.

Il titolo dell'occupazione può essere valevole per determinare i confini di uno Stato e per derimere le molteplici quistioni che potrebbero elevarsi nel decidere a chi appartiene una catena di monti o un fiume che segna i confini di due Stati. Quando essa si vuol fare valere come titolo per le cose vacanti di padrone, essa potrà avere un valore solamente quando è secondo la legge del dritto, ossia quando è fisicamente reale e moralmente possibile.

Notiamo però che il principio dell'occupazione per determinare fin dove si estendano le frontiere di due popoli vicini può valere solamente quando esse non sono state segnate dalla stessa natura, quando cioè l'intervallo che divide i due popoli è tanto uniforme che non vi sia ragione di limitarlo ad un punto piuttosto che ad un altro. In questo caso si può tener conto dell'occupazione e ritenere che l'intervallo che divide i due popoli limitrofi appartenga a quello che lo ha occupato pel primo. Ma nel fatto è molto raro che l'intervallo che divide due popoli limitrofi sia assolutamente uniforme, spesso le naturali accidentalità come i fiumi, i laghi, i monti, le colline segnano esse stesse i naturali confini, in modo che per l'interesse dell'agricoltura, dell'industria e del commercio, e più ancora pel servizio dell'amministrazione e per la sicurezza interna ed esterna dello Stato non è possibile spostare le frontiere dal punto segnato dalla stessa natura senza compromettere seriamente la sicurezza pubblica. Le gole di una montagna contigua ad un paese non potrebbero essere possedute dal paese limitrofo il quale non ha alcun interesse a possederli, mentre l'altro Stato ha molto interesse di custodirle per impedire che diventino il rifugio dei malfattori; lo stesso può dirsi pei versanti che per la loro posizione geografica devono appartenere ad un popolo piuttosto che ad un altro.

In queste circostanze noi riteniamo che l'occupazione materiale non sia neppure sufficente a determinare le frontiere, perchè l'uomo non può distruggere quello che la stessa natura ha fatto per tutelare gl'interessi e la sicurezza di un popolo.

CAPO QUINTO.

Del dritto di prescrizione come mezzo per acquistare la proprietà internazionale.

Il determinare se colla prescrizione si possono acquistare o perdere i dritti fra nazioni, e se essa è fondata sul dritto delle genti primitive o sul dritto convenzionale è una delle quistioni interessanti del dritto internazionale (1). Se noi ci facciamo a consultare l'opinioni degli scrittori le troviamo disparate, e mentre alcuni vogliono ammettere il lungo possesso come titolo sufficiente per dimostrare la proprietà, altri negano che tra nazioni il lungo possesso possa valere come titolo per acquistare la proprietà. Per potere procedere in siffatta questione con quel metodo che ci siamo proposti di seguire in tutto il trattato, noi stabiliremo prima i principii razionali, poi esamineremo le opinioni degli scrittori, ed infine svolgeremo la nostra opinione.

Se noi ci facciamo a percorrere le diverse legislazioni dai tempi più antichi fino ai giorni nostri troviamo, che esse generalmente ritengono il lungo possesso come titolo legittimo per provare la proprietà di un oggetto, e se tra esse vi ha diversità, questa consiste solamente nel determinare il tempo, perchè il possesso pacifico e non interrotto valesse come titolo per il possessore. Che anzi se noi volessimo risalire ai tempi più antichi quando s'ignorava quello che si chiama titolo di proprietà, dobbiamo convenire che il miglior titolo per acquistare la proprietà di un oggetto dovea essere il prolungato possesso, perchè chi possedeva un oggetto senza contrasto e reclamo dovea presumersi proprietario dello stesso. Per cominciare da una legislazione più perfetta e più compiuta, e che si trova in

(1) Vedi su tale quistione Grotius, *De jure belli et pacis*. Lib. 11, Cap. IV. — Puffendorf, *De jure natur. et gent.*, Lib. IV. Cha XII. Cujas, *ad Leg.* 1 *Dig. de prescriptione.* — Troplong, *Traité de la préscription.* — Dalloz, *Jurispr. génér.* voce *Prescription*, n. 38 e *Droit des gens*, n. 84. — Rayneval, *Istr. du droit de la nature et des gens*, p. 155. — Wacher, *Diss. de praescritione inter liberas gentes ad Hug.* — Grot., *De jure belli et pacis*, Lib. 11, Chap. IV, § 1-9.

più stretta relazione colla legislazione moderna, notiamo come la legislazione romana ammise la prescrizione e gli dette una sanzione giuridica, che anzi essendo essa consacrata dalla legge delle dodici tavole, deve ritenersi che esisteva prima della legislazione romana e che fu importata dalla Grecia. E si noti come le modificazioni avvenute nella legislazione romana circa il tempo e le condizioni per prescrivere, manifestano evidentemente lo stato agricolo ed industriale di quel popolo. Infatti quando il territorio era ristretto e quando l'interesse agricolo spingeva tutti a conservare la proprietà, due anni solamente di possesso pacifico e non interrotto per gl' immobili ed un anno per i mobili furono riconosciuti sufficienti perchè il possessore divenisse proprietario, ma quando Roma divenne il mondo, quando si allargò il territorio, si accrebbe la ricchezza ed all' interesse agricolo fu sostituito l'interesse nazionale e bellicoso non più due anni furono riconosciuti sufficienti, ma in certi casi v' abbisognò il possesso di trent' anni per essere riconosciuto proprietario della cosa. Fu tanta l'importanza che si dette nella legislazione romana al prolungato possesso, che anche una riviera pubblica poteva passare nella proprietà del possessore dopo un possesso lungo ed immemoriale (1).

I barbari riprodussero la legislazione romana ed ammisero la prescrizione trentenaria e decennale, e la Chiesa riconobbe pure il dritto di prescrivere, quantunque secondo la sua dottrina la prescrizione non potesse valere in *foro conscientiæ*, se il possesso non fosse stato accompagnato dalla buona fede (2). Nei tempi del feudalismo noi troviamo la massima che il signore non poteva prescrivere contro il suo vassallo, nè il vassallo contro il signore, ma questa regola valse solamente quando i feudi erano conceduti per un interesse politico ed erano regolati dalla legge politica, ma quando poi i feudi furono considerati come beni patrimoniali e furono realmente in commercio, caddero a poco a poco sotto il dritto comune e si applicò pure ad essi la legge della prescrizione, e alla massima che il vassallo non poteva prescrivere contro il signore, si sostituì l' altra che tutti i dritti del signore erano prescrittibili dal vassallo (3).

Leggendo nel repertorio di Merlin la storia della prescrizione nella legislazione moderna, noi troviamo essere stato variamente determinate le condizioni per prescrivere, essere stato più o meno ristretto il tempo del possesso, ma in conchiusione, tutte ammettono la prescrizione come titolo per acquistare la proprietà, inmodochè noi pos-

(1) L. 2, 3, 23, Dig, *De aqua. estiva.* — Dunod, *Traité des prescriptions*, part. 1. Chap. 1,
(2) Troplong op. cit. n. 21, Hericourt, *Analyse des decretales*, liv. 2, tit. 26.
(3) Henrion De Pansey, *Repertoire du Guyot (Prescription)* sec. 3. § 1.

siamo conchiudere che il possesso prolungato e non interrotto di un oggetto pel tempo determinato dalla legge è riconosciuto come titolo valevole per provare la proprietà in tutte le legislazioni antiche e moderne.

Ma la prescrizione è essa un effetto della legge? Noi troviamo su tale soggetto divisi gli scrittori e varie le opinioni. Cujaccio sosteneva che la prescrizione è poggiata solamente sul dritto civile o che è contraria al dritto naturale e al dritto delle genti; Grozio ammette quasi la stessa opinione quantunque egli inclinasse a sostenere che tra quelli che vivono sotto la legge naturale un lungo possesso è titolo sufficiente per provare la proprietà. — Puffendorf si pronuncia anche in questo senso e Rayneval dal principio che la prescrizione è un effetto della legge civile ha dedotto che tra nazioni la prescrizione non può valere perchè non essendovi fra esse alcun legislatore mancherebbe il fondamento della prescrizione, e se si volesse invocare l'uso generalmente ricevuto, questo non valerebbe punto.

L'equità e l'utilità, continua lo stesso autore, non sono titoli sufficienti, esse non impongono obbligazioni propriamente dette, nè danno alcun dritto, ma sono mere considerazioni che si possono accettare e rifiutare, e perciò egli conchiude che non essendo la prescrizione fondata sul dritto, la sola forza può decidere le contese che potrebbero elevarsi tra le diverse nazioni per motivo di prescrizione (1). Il Moser non adotta alcuna opinione e riferisce solamente i fatti che potè raccogliere per dimostrare che col lungo possesso si acquistò la proprietà. Il Merlin nel suo repertorio (2) confutando Rayneval, si esprime così: Dal principio che ciascun sovrano è libero di tener conto della prescrizione o di non riconoscerla e dalla necessità di ricorrere alla forza per decidere la controversia, non ne siegue che la prescrizione non sia fondata sul dritto naturale e che sia un effetto della legge civile, perchè il dritto naturale non è altro che l'immediata applicazione dei principii di equità naturale, e se un sovrano si rifiuta di riconoscere un principio di equità, non ne siegue che quel principio non esista, e perciò rimane sempre ad esaminarsi se la prescrizione è poggiata all'equità naturale o all'interesse civile degli Stati. Al contrario Pinheiro Ferreira si esprime così, « Il dritto di proprietà su di un oggetto si perde alcuna volta nella società civile pel semplice fatto di avere abbandonato l'oggetto e di averlo fatto godere ad un altro per la durata di un determinato tempo, come se egli stesso ne fosse padrone. Qualora si è fatto passare un lungo tempo senza far valere il proprio dritto,

(1) Vedi per gli autori citati le opere citate innanzi.
(2) Vedi Merlin, *Repertoire voce prescription*, sect. I, § 13.

il dritto è prescritto e la legge con cui si determina il tempo perchè il dritto sia prescritto dicesi legge di prescrizione ». Alcuni autori confondendo la legge col dritto hanno pensato essere necessaria una legge di prescrizione per esistere il dritto di prescrivere, e da ciò hanno conchiuso che, mancando una legge di prescrizione fra le nazioni, tra esse non vi sia dritto a prescrivere e hanno stabilito la regola che la proprietà nazionale non può mai essere prescritta. È necessario però notare bene questo errore dei pubblicisti che derivano tutti i dritti delle leggi, mentre un poco di riflessione basterebbe a convincerli che le leggi al contrario non sono giuste se non quando assicurano a ciascuno i proprii dritti, senza di che le leggi sarebbero sempre ingiuste, perchè esse non sono destinate ad accordare dritti a quelli che non ne hanno, ma a dichiarare a chi i dritti appartengono e a garantirli (1).

Secondo il principio del Ferreira adunque non vi potrebbe essere una legge di prescrizione se non vi fosse un dritto a prescrivere, e perciò la legge sarebbe fondata sul dritto piuttostochè il dritto essere conseguenza della legge.

Quantunque l'esaminare i principii razionali su cui si fonda la prescrizione spetti più alla filosofia del dritto che alla scienza che noi trattiamo, pure per risolvere la quistione di fatto, se cioè, tra nazioni debba valere la prescrizione come mezzo per acquistare la proprietà, noi siamo obbligati a risalire ai principii i quali valgono così pel dritto individuale come pel dritto internazionale, perchè il fondamento dei dritti personali è lo stesso, sia che il dritto si consideri nella persona individua, sia che si consideri nella persona morale.

Il fondamento del dritto di proprietà secondo abbiamo avuto occasione di spiegare innanzi non è poggiato sul fatto materiale dell'occupazione o del lavoro, e quantunque l'atto esterno dell'occupazione sia necessario per concretizzare e specificare il dritto e stabilire quel vincolo morale tra la persona e la cosa che noi diciamo dritti di proprietà, pure essi non sono il fondamento del dritto ma solo la forma con cui il dritto si manifesta. Noi stabilimmo il fondamento del dritto di proprietà sulla natura razionale della persona sia fisica che morale, e dicemmo che avendo l'individuo il dovere di tendere al suo fine ha il dritto di servirsi di tutte le condizioni esteriori necessarie per realizzarlo e che può trasformare la natura inferiore, dominarla, renderla produttiva mediante il lavoro per ricevere da essi gli elementi necessarii per la sua conservazione fisica e pel suo perfezionamento morale. Su questo principio razionale noi stabilimmo il dritto di proprietà individuale e di proprietà nazionale,

(1) Pinheiro Ferreira, *Cours de droit public*, vol. II, sed. II, art. VI, § 25.

perchè come l'individuo abbisogna di alcune condizioni fisiche esteriori per provvedere alla sua esistenza, così la nazione ha il diritto di servirsi di quelle condizioni fisiche, necessarie per provvedere alla sua esistenza ed alla sua prosperità.

Ogni oggetto che mediante il lavoro può rendersi produttivo è destinato ad accrescere la ricchezza pubblica, perchè ogni elemento di ricchezza messo in circolazione accresce la ricchezza pubblica e l'individuo che si appropria una cosa per ricavare da essa i prodotti necessarii per la sua esistenza non solo ha il dritto a possedere la cosa come proprietario, ma ha altresì il dovere di migliorare la cosa e di renderla produttiva, nel che l'interesse suo privato si trova in armonia con l'interesse generale. Da ciò ne siegue, che mentre per tutti gli altri corre un obbligo d' inazione pel proprietario, vi esiste un obbligo di azione sulla cosa, il qual principio è fondato sulla destinazione e sulla natura della proprietà stessa. Se per qualunque motivo il proprietario abbandona l'esercizio dei suoi dritti sulla cosa, rompe le sue relazioni colla stessa e rimane nell'assoluta inazione verso di essa, egli manca al suo dovere e l' interesse generale ne soffre perchè un elemento di ricchezza viene a rendersi inutile se durante questo tempo un possessore surroghi all' inazione del proprietario la sua azione, e agisca pubblicamente e senza ostacolo sull' oggetto rendendolo produttivo col suo lavoro, egli ritorna la cosa alla sua destinazione e acquista un rapporto colla cosa che possiede ed in cui trasfonde parte della sua personalità rendendola produttiva col lavoro.

Quantunque i dritti acquisiti dal primitivo proprietario che col lavoro anteriore avea ridotta la cosa in quella forma, non possono essere distrutti dal minimo fatto di possesso, pure a mano a mano che il possesso si prolunga senza contrasto del vero proprietario, e come cresce il lavoro del secondo possessore, viene a diminuirsi il dritto del primiero proprietario, in modo che prolungando la durata del possesso arriveremo ad un punto in cui il dritto del primo proprietario rimane paralizzato da quello dell' attuale possessore, il quale diventa il vero proprietario della cosa posseduta. Il principio adunque su cui si fonda il dritto di prescrivere è quello stesso su cui si fonda il diritto di proprietà. Ciascuno ha il dritto di servirsi delle cose produttive per ricaverne i vantaggi della produzione, e deve rispettare le proprietà acquisite perchè sono destinate al vantaggio del proprietario; ma se il proprietario non vuole ricavar vantaggio della sua preprietà, se non vuole esercitare i suoi dritti sulla cosa, se trascura di renderla produttiva, quella cosa non può rimanere inutilizzata, e un altro col possesso e col lavoro, senza contrasto può acquistare un vero dritto sulla cosa. La legge dunque può determinare solamente le condizioni di tempo perchè il dritto possa dirsi giuridicamente stabilito, Il legislatore non concede

nè toglie ad alcuno il dritto di proprietà, ma interviene come un arbitro per determinare il tempo in cui deve ritenersi il dritto perduto da uno, ed acquistato dall' altro. Non è dunque il dritto che cade sotto la sua giurisdizione, ma solamente l' epoca (1).

Avendo stabilito su quali principii si fonda il dritto di prescrizione fra i cittadini, noi possiamo applicare gli stessi principii alla proprietà nazionale e dimostrare che vi dev' essere un dritto di prescrizione fra le nazioni, e che esso è fondato sulla legge naturale. Notiamo solamente che sostenendo noi che tra le nazioni vi può essere un dritto di prescrizione, intendiamo restringere l' esercizio di questo dritto alla proprietà nazionale non già ai dritti primitivi delle nazioni contro i quali non vale alcuna prescrizione, come hanno voluto sostenere alcuni pubblicisti seguaci della dottrina dei fatti compiuti, pei quali il lungo e non interrotto possesso di uno Stato e di alcune provincie sarebbe sufficiente a legittimare il dritto del supremo imperante. I popoli non sono cose e contro i suoi dritti nessuna prescrizione può valere. Se un conquistatore per lungo tempo avesse tenuto soggetto alla sua podestà una, o più provincie o un intero reame perchè mancava a quei popoli la forza e la potenza di scuotere il giogo dell' oppressore, non potrà ritenersi che egli avesse prescritti i dritti del popolo, e che potesse considerarsi loro legittimo sovrano, perchè l' usurpazione e la violenza anche sostenute colla forza per lunghissimo tempo non possono ingenerare un dritto, e quel popolo potrà bene, quando ne avrà la potenza, scuotere il giogo dell' oppressore.

Nè vale a contrastare il suo dritto il lungo tempo del possesso, perchè il popolo non è proprietà. Lo stesso deve dirsi degli altri dritti primitivi delle nazioni. Così se una nazione fu obbligata o dalla forza delle armi o da un trattato a riconoscere una sovranità esterna assoggettandosi a pagare un tributo annuo e simili e prolungò il suo doloroso sacrifizio di servitù allo straniero per lunghissimo tempo, non perciò sarà costretta a riconoscersi eternamente tributaria, nè potrà farsi valere la dottrina della prescrizione perchè il popolo può negare il tributo, non essendo alcun popolo condannato alla schiavitù perpetua, non potendosi in alcuna guisa prescrivere i suoi dritti.

Restringendo dunque la dottrina della prescrizione a quei casi solamente in cui è applicabile secondo il dritto di natura noi diciamo che essa debba valere per le nazioni così come vale per gli individui, e deve considerarsi come giusto mezzo solamente per acquistare la proprietà; sicchè se una nazione avesse posseduto un territorio, un fiume, un monte che realmente apparteneva ad un' altra nazione esercitando su questi oggetti i dritti di proprietaria, dopochè il suo possesso durerà per un certo tempo acquisterà su quell' oggetto ma-

(1) Casanova, *Lezioni di dritto internazionale*, Vol. II, Lez. XI.

teriale il vero dritto di proprietà e potrà respingere i reclami della nazione che volesse ripetere l' oggetto posseduto.

Quello che ha diviso di opinione i pubblicisti spingendo alcuni sino a negare il dritto di prescrizione fra le nazioni si è stato il falso punto di vista sotto di cui hanno considerato il fondamento del dritto a prescrivere. Alcuni autori infatti, tra i quali vi è Troplong, considerando i dritti nel loro ideale, hanno sostenuto che non potendo i dritti ricevere alcuna alterazione dal tempo, il tempo del possesso per quanto si prolunghi, non può distruggere il dritto del primitivo proprietario; altri hanno ammesso il dritto di prescrivere legittimandolo col principio dell' utilità e dell' interesse comune che esige che le proprietà sieno stabili e certe; altri si sono poggiati ad argomenti secondarii i quali sono la difficoltà delle prove e la convenienza di rispettare le nuove relazioni acquistate dal possessore. Nella stessa camera legislativa di Francia allorchè si votava il progetto del codice, il tribuno Goupil-Prefeln incaricato di presentare il voto del tribunato sulla legge relativa alla prescrizione, così si esprimeva:

« La prescrizione è il palladio delle proprietà, essa è una di quelle istituzioni benefiche e salutari sulle quali riposa la tranquillità di tutti e di ciascuno, quella delle famiglie e dell' ordine sociale, essa dev' essere consacrata dalle legislazioni di tutti i popoli civili, che riconoscono il dritto di proprietà, perchè se il possesso colle condizioni determinate dalla legge non fosse un mezzo per acquistare una proprietà o liberarsi da una servitù, tutto sarebbe disordine e confusione, e la proprietà sarebbe senza salvaguardia. Se la mala fede ne abusa per coprire un'usurpazione o un furto, io dirò quello che diceva un altro oratore, la morale è per la virtù la legge per la pace (1) ».

Il migliore argomento è quello prodotto da alcuni che hanno veduto nel possesso non contrastato dalla parte del proprietario una rinuncia del dritto dello stesso. Ma come ognun vede questi argomenti tutti su cui si è voluto poggiare il dritto di prescrizione hanno dato giuste ragioni ad alcuni di negarla, specialmente quando si voglia applicare alla proprietà internazionale. Le ragioni di convenienza, di utile pubblico, di difficoltà delle prove e simili sono ragioni estrinsiche che non possono assolutamente considerarsi come fondamento di un dritto; esse, come rifletteva bene il Rayneval, possono essere considerazioni più o meno valutabili, ma non possono costituire un titolo legittimo, e perciò alcuni autori dal principio che fra le nazioni non si può presumere un tacito consenso ed una rinuncia tacita del dritto e che il dritto non si potrebbe perdure se personal-

(1) *Corp législatif, seance du 24 ventose an. 12.*

mente ad esso non si rinuncia, hanno dedotto che non si può ammettere prescrizione fra le nazioni. Il Martens infatti dice che il non uso ed il silenzio non hanno la forza di una rinuncia o di un consenso. È vero che il vantaggio mutuo fra le nazioni dimostrerebbe la convenienza di riconoscere per esse il dritto di prescrizione, ma questo dritto in tal caso sarebbe poggiato sul dritto sociale non sul dritto naturale (1). Ma dimostrando il fondamento del dritto di prescrivere poggiato su quegli stessi principi di legge naturale con cui si dimostra il dritto di proprietà, noi riteniamo che nessuna differenza si può fare tra gl' individui e le nazioni perchè una è la legge naturale la quale si applica diversamente secondo la natura dei soggetti.

Da quanto abbiamo detto finora ne siegue che la prescrizione, è, secondo noi, legittimo mezzo per acquistare la proprietà fra le nazioni, o in altre parole, che vi esiste fra le nazioni un diritto per prescrivere. Però, come per la ricognizione giuridica di questo diritto si richiede nella società civile l' intervento del legislatore, il quale, come arbitro, stabilisce le condizioni ed il tempo, perchè questo dritto potesse stabilirsi fra le nazioni è necessario determinare le condizioni per far valere questo dritto, e poichè fra esse non vi è un legislatore, altro mezzo non vi è che regolare coi trattati e colle convenzioni le condizioni per far valere il dritto, e coi trattati si può regolare l'epoca, non già concedere il dritto, in modo che possiamo conchiudere che vi esiste fra le nazioni un dritto di prescrizione fondato sul dritto primitivo, e che l'esercizio e la specificazione di questo dritto dev'essere regolato dal dritto secondario.

CAPO SESTO.

Dritto di accessione.

La proprietà nazionale, secondo abbiamo stabilito, si compone di tutte quelle parti di territorio che appartengono agl'individui da cui si compone la nazione, le quali, complessivamente considerate, cadono sotto il dominio e sotto la protezione della nazione o di tutta

(1) Martens, *Droit des gens*, Liv. II. Chap. IV. § 70.

l'estensione del territiorio che la nazione occupa come corpo morale destinandolo ai suoi speciali bisogni, sia esso necessario alla prosperità ed al benessere interno della nazione, sia alla sua sicurezza o difesa esterna. Stabiliti i limiti del territorio nazionale la nazione esercita i suoi dritti di proprietà e di giurisdizione in quei limiti, e nessuno potrebbe offendere o menomare il dritto suo senza esporsi ai giusti reclami della nazione. Può succedere che i limiti che circoscrivono il territorio nazionale sieno mobili e variabili: tali sarebbero i limiti segnati dall'acqua di un fiume o dal mare, e gli stessi limiti invariabili possono subire modificazioni dalle vicende che modificano alcuna volta i terreni; in tal caso la proprietà nazionale può soffrire un aumento o una diminuzione e gli stessi principii che si applicano alla proprietà privata per regolare le possibili modificazioni che in esse possono essere prodotti dai fatti esterni, si applicano altresì per regolare le modificazioni che possono verificarsi nel territorio nazionale.

Il principio generale che noi possiamo stabilire, si è, che come l'individuo ha il diritto di appropriarsi tutti gli accessori della sua proprietà, così lo ha la nazione; in modo che, tra gli altri modi di acquistare la proprietà nazionale, noi possiamo aggiungere quello di appropriarsi certe cose che si uniscono a quelle che la nazione già possedeva, il qual dritto dicesi dritto di accessione (1). Noi troviamo nel dritto romano determinato in quali casi si può verificare il dritto di accessione, e troviamo le regole, secondo cui questo dritto deve applicarsi; e quegli stessi principii accettati dai giureconsulti per regolare il dritto di accessione tra privati possono applicarsi tra nazione e nazione. Il principio stabilito dal dritto romano si è che l'accessorio segue il principale principio universale su cui poggia l'ordine dell'universo e l'armonia generale, e che nel mondo fisico produce per l'attrazione delle grandi masse la gravitazione delle più piccole, dal che risulta l'ordine e l'armonia.

Il dritto romano (2) stabilisce diversi modi di accessione, per i quali, colui che è proprietario della cosa principale lo diviene altresì della cosa accessoria che si aggiunge a quella che possedeva, ma non tutti i casi di accessione possono verificarsi tra le nazioni, e noi prendiamo a considerare solamente quei casi di accessione che pos-

(1) Vedi Dalloz, *Jurisprudence générale*, V. 2 (Accessoir-Propriété). — Merlin, *Répertoire* (Accession). — Martens, Liv. II, Chap. 1, § 45. — Pinheiro Ferreira, *Cours de droit public*, Sect. II, Art. VI, § 23. — Grotius, Liv. II, Chap. VIII, § 19. — Vattel, Liv. I, Chap. XXII, § 268-275. — Harens, *Cours de droit*.

(2) *Institut.*, Lib. II, Tit. I, *De acquirendo rerum dominium*. § 25. — *Digest.* Lib. XLI, Tit. I. — *De acquirer. dom.* Les. XXVI, § I, Leg. XXXIV, Tit. II. — *De auro, argento, etc.*, Ley. XIX. § 13. — *Istit.* Lib. II, Tit. I. — *De divis. rerum*, § 27. — Puffendorf, *Droit de la Nature et des Gens*, Liv. IV, Chap. VII.

sono verificarsi tra nazione e nazione, senza curarsi delle minuziose discussioni tra i Gabiniani e i Proculiani. I casi in cui può applicarsi il dritto di accessione fra nazioni possono essere le alterazioni che si formano sulle rive o sulle coste per la diversa distribuzione delle acque; le isole che possono formarsi sulla frontiera marittima di una nazione, le parti di territorio che per causa di alluvione o di cataclisma possono essere spostate e mosse da un luogo ad un altro. Quando la nazione è proprietaria di una cosa che per sua natura può crescere o decrescere, fisicamente deve sopportare gli effetti di tali variazioni; perciò se l'acqua crescendo occupa una parte del territorio nazionale, questo viene naturalmente a restringersi, e la nazione non può arrestare il naturale movimento dell'acqua, come per contrario, se l'acqua diminuendo abbandona il suo letto e scovre una parte di terreno, la nazione può appropriarsi quella terra perchè diventa un accessorio della proprietà nazionale.

Qualora invece dell'acqua del mare si trattasse dell'acqua di un fiume che forma il confine territoriale di due nazioni, in tal caso, per regolare il dritto di accessione è necessario fare qualche distinzione. O il fiume è posseduto in comune dalle due nazioni, e in tal caso immaginandosi tirata una linea che divide il fiume in due parti eguali ciascuna estende la sua proprietà fino al limite segnato dalla linea di divisione, o una sola nazione possiede l'intero fiume. Nella prima ipotesi se le variazioni nate nel corso del fiume modificano il suo letto allargandolo o restringendolo, questo modificherà la linea di divisione la quale sarà spostata così come il letto cresce o decresce, e ciascuna nazione avrà la proprietà della metà del fiume. Nel secondo caso poi l'accrescimento o decrescimento sarà a vantaggio di quella nazione che è proprietaria del fiume. Notiamo però che questo principio vale quando il cambiamento del detto è insensibile e succede lentamente, che se per un fatto improvviso il fiume abbandona il letto primitivo e si apre un nuovo letto attraverso il territorio della nazione limitrofa, in tal caso non potrebbe sostenersi che il fiume debba appartenere ancora alla nazione che ne avea la proprietà, perchè questa potrà impadronirsi del letto abbandonato, perchè era suo, ma non potrà vantare dominio sull'acqua, che corre in un nuovo letto, perchè l'acqua non le apparteneva: e se il nuovo letto si trovasse perfettamente nei limiti territoriali della nazione limitrofa, questa diventerebbe proprietaria del fiume perchè è proprietaria del suolo.

Circa poi le isole che si possono formare nei corsi d'acqua noi riflettiamo se le isole si formano nel mare territoriale di una nazione apparterranno alla nazione nelle cui frontiere marittime sono situate, se si formeranno in un fiume che appartiene ad una sola nazione diventeranno proprietà della nazione che è padrona del fiume,

se poi sorgono in un fiume appartenente a due diverse nazioni, in tal caso, supposto la linea di divisione, apparterranno all'una o all'altra nazione secondochè sono situate nelle frontiere dell'una o dell'altra. E qui notiamo che se una nazione diventerà proprietaria di un'isola, e per le modificazioni avvenute nel corso del fiume si trovasse spostata la linea di divisione in modo che le isole si trovassero nelle frontiere della nazione limitrofa, non perciò la prima perderà la sua proprietà sulle stesse, essendo essa riconoscibile non ostante la modificazione avvenuta nel corso del fiume. Notiamo altresì che se l'isola sorgesse tra la linea di divisione in modo che parte è nelle frontiere di una nazione e parte in quella dell'altra, in tal caso non deve dirsi che essa debba dividersi per metà, essendo irragionevole che un'isola appartenga a due nazioni diverse, ma apparterrà completamente a quella delle due nazioni nelle cui frontiere si trova la massima parte dell'isola formata, salvo però il dritto di domandare un'indennità.

Circa poi le modificazioni apportate per forza di alluvione o di cataclismi qualunque che avesse trasportato una parte di territorio o qualunque oggetto di proprietà, noi diciamo che qualora la parte di territorio è riconoscibile, appartiene alla nazione che ne era proprietaria, e se per la nuova forma non potesse più da essa godersi, in tal caso potrà passare nel dominio dell'altra nazione, ma questa dovrà pagare un'indennità da regolarsi con trattati e con convenzioni. Lo stesso dovrebbe dirsi se una notabile quantità di legname di costruzione fosse trasportata da una riva nella riva opposta, quando è riconoscibile può essere richiesto e la nazione sarà obbligata a restituirla.

Gli stessi principii possiamo applicarli ai laghi situati nei confini territoriali di due nazioni, pei quali valeranno le stesse regole da noi stabilite.

Oltre il dritto di accessione, la nazione ha altresì il dritto di godere tutti gli accessorii della sua proprietà. La parola accessorio benchè derivi da quella di accessione è più larga e più estesa. Accessione si dice di una cosa che si aggiunge ad un'altra ed è opposta a principale, mentre accessorio si dice di qualunque cosa che siegue, si unisce ed accompagna un'altra, sia che immediatamente da essa dipenda come il frutto dall'albero, sia che si trovi solamente unita come compimento, come un mobile alla casa. La nazione, avendo la proprietà del territorio, ha la proprietà altresì di tutto ciò che è accessorio al territorio stesso. Tutte le ricchezze dunque che si trovano nel territorio nazionale appartengono alla nazione, e perciò le miniere e le cave di ferro fanno parte della proprietà nazionale. Così deve dirsi di tutte le cose senza padrone, le quali appartengono alla nazione, e perciò i terreni di qualunque natura che si trovano nel territorio nazionale,

le acque termali, o simili, fanno parte della proprietà nazionale. Lo stesso deve dirsi degli oggetti trasportati sul lido dal mare, quando non è riconoscibile il padrone. Secondo i principii del dritto pubblico antico, tutto ciò che era trasportato dal mare nelle frontiere marittime di una nazione, passava nella proprietà della stessa; in modo che gli avanzi di un naufragio divenivano proprietà di quella nazione, nelle cui frontiere marittime si trovavano. Ma i principii di giustizia e di equità hanno consigliato a modificare la legislazione anti-sociale ammessa dal dritto antico, e oggidì è comunemente accettato che gli avanzi del naufragio appartengono a quello cui apparteneva l'oggetto naufragato. Le persone che cooperarono coi loro sforzi e colla loro opera a salvare quegli oggetti avranno un dritto di ricompensa proporzionata al loro pericolo ed al loro travaglio. La ricompensa potrebbe essere stata convenuta tra il pericolante e quegli che gli prestarono soccorso; ma qualora nessun patto intervenne, spetta all'autorità giudiziaria dirimere la controversia e determinare la quantità della ricompensa, oltre alla quale non vi è altro dritto da parte di quelli che prestarono soccorso. Quando non si presenta alcuno a dimandare gli oggetti trovati, essi devono depositarsi, e, passato un certo tempo devono essere venduti coll'intervento del console o dell'agente consolare, il quale deve assistere per prendere nota del prezzo ricevuto e restituirlo nel caso che ricomparisca il padrone.

CAPO SETTIMO.

Delle colonie e del regime coloniale.

Per completare lo studio della proprietà nazionale, stimiamo opportuno di trattenerci a discorrere delle colonie, le quali possono considerarsi come adiacenze del territorio nazionale, e determinare i rapporti che intercedono tra le colonie e la madre patria. E poichè una falsa applicazione del dritto che ha ciascuna nazione di appropriarsi gli oggetti esterni necessarii ai proprii bisogni ha fatto ammettere il falso principio che non solo ciascuna nazione potesse formarsi le colonie, ma anche per coltivarle potesse pure impadronirsi dei negri condannandoli come bestie al lavoro materiale della colti-

vazione, perciò noi parleremo in due distinti capitoli delle colonie e dei negri considerando se il dritto di proprietà nazionale possa applicarsi alle colonie, e se i negri possono essere oggetti di proprietà (1).

Percorrendo la storia dei popoli marittimi, e gli annali della civiltà noi siamo obbligati a confessare che la civiltà si è sparsa e si è diffusa mediante il sistema coloniale. Nella stessa guisa che il deposito delle conoscenze acquisite si è trasmesso da uomo ad uomo, da generazione a generazione tra i popoli civili, nella stessa guisa la civiltà, questo complemento morale della natura umana si è trasmesso da popolo a popolo, da continente a continente, ed è stato lo spirito di emigrazione, e le colonie stabilite presso i popoli barbari che hanno diffuso i lumi della civiltà distruggendo la barbarie.

I primi semi della civiltà orientale furon diffusi nella Grecia dalle colonie degli Egizii e dei Fenici, e quando poi Cartagine e la Grecia divennero popoli civili lo spirito di emigrazione spinse il popolo greco a diffondere nell' universo i tesori della civiltà che avea ammassati per sè stesso (1), e si videro le colonie greche popolare ed incivilire terre barbare o deserte e ne sorsero Smirne, Efeso, Mileto, Rodi, Samo e l' altiera Bisanzio e la deliziosa Partenope (Napoli) e Taranto e Crotona e Messina, Catania, Siracusa ed innumerevoli città che accolsero nel loro seno le colonie eoliche, joliche o doriche e con esse i tesori della civiltà — Cartagine alla sua volta diffondeva le sue relazioni all' interno dell' Africa, e colle sue colonie occupava la Sardegna e la Corsica con uno spirito però diverso dalla Grecia, perchè mentre la Grecia, custode gelosa della sua libertà, lasciava pur godere i vantaggi della libertà alle sue colonie, i Cartaginesi preferendo il lucro commerciale all' amore della libertà impedivano la libertà commerciale delle loro colonie, anzi le tenevano soggette e dipendenti, ed in uno stato di umiliante servitù. Secondo ci riferisce il Montesquieu, i Cartaginesi proibivano ai Côrsi ed ai Sardi di seminare e coltivare le loro terre per inviare dall' Africa i viveri di cui aveano bisogno. Per ciò le ricchezze dei Cartaginesi crebbero smisuratamente, e Cartagine divenne tanto potente da rivaleggiare con Roma, rivalità che fu la causa di un secolo e mezzo di guerre sanguinose e della sua rovina.

Esaminando dunque l' origine delle colonie, noi troviamo, che esse mentre sono state un mezzo efficacissimo per diffondere la civiltà, hanno stabilito pure un principio di subordinazione, e nel si-

(1) Couchy, *Droit maritime international*, V. 1, p. 90 e seg. 381 e seg. 11, 367, 446. — Petit, *Droit public des Colonies*. — Heffter, *Droit international*, Liv. 1. § 68. — Guillaume Roscher, *Les colonies, la politique colonial et l'émigration*. — Scherer, *Histoire du commerce de toutes les nations*. — Rossi, *Economia politica. Miscellanea*, t. I, p. 68.

stema coloniale dei Cartaginesi, noi troviamo il principio del sistema coloniale moderno che stabilisce una dipendenza ed una subordinazione assoluta tra le colonie e la metropoli.

Presso i Romani, il sistema coloniale non ebbe lo sviluppo che ebbe in Grecia, perchè in Roma tutto fu subordinato all'amore di gloria, all'ambizione ed all'interesse della conquista. Roma non ebbe l'ambizione di acqusitare una potenza commerciale, ma di estendere la sua dominazione, e di assicurare le sue conquiste, e se stabilì le colonie, queste le valsero come presidii per assicurarle la dominazione dei popoli conquistati, ed assimilare i loro costumi, la loro lingua, la loro vita civile e politica a quella dei loro conquistatori. Nel medio evo quando l'idea della libertà cristiana commosse i popoli, e quando l'entusiasmo religioso, esaltando e santificando il coraggio e le ardite imprese, spinse tutti alla conquista dei luoghi santi, essendosi nelle moltiplici relazioni stabilite fra i popoli svolto lo spirito commerciale, si moltiplicarono gli stabilimenti commerciali e coloniali, ma le colonie che i Veneziani, i Genovesi ed altri popoli marittimi dell'Europa, stabilirono specialmente lungo le rive del mar Nero, servirono o come luoghi di asilo o come scali per la navigazione o come porti e mercati pel commercio o come fortificazioni per difendersi (1). Il vero sistema coloniale non si stabilì che più tardi quando si aprì il commercio colle Indie orientali, e più ancora dopo la scoverta dell'America (2).

Se gli scritti di Marco-Polo e degli altri viaggiatori del secolo passato aveano acceso nell'animo dei Portoghesi il desiderio di visitare quei luoghi di cui udivano raccontare tante meraviglie, dopochè Vasco de Gama ritornò da Calcutta con i suoi compagni, le ricchezze trasportate dall'Africa e i racconti delle meraviglie di quei luoghi eccitarono tale entusiasmo nell'animo dei Portoghesi che flotte numerose si mossero da Lisbona per cercare nell'India una fortuna. Non contenti di pretendere al traffico esclusivo per la via scoverta da Vasco de Gama, pretesero i Portoghesi allargare il loro commercio e per assicurarsi la dominazione del mare Pacifico s'impadronirono di molte isole del gruppo delle Molucche e vi stabilirono colonie, le quali divennero adiacenze del Portogallo, in modo che il Portogallo e l'India formarono un vasto impero congiunto dal mare.

Animati dallo spirito d'ingrandirsi colle ardite intraprese commerciali i Portoghesi pretesero considerare tutte le isole su cui stabilirono

(1) Cicerone, *De Repub.* p. 4. — Montesquieu, *Esprit des lois*, liv. 21. Cha. 21. — *Voyage du jeune Anacharsis.* t. II, p. 52 e 53.

(2) Michaud, *Histoire des croisades*, T. VI. — Raynal, *Établissement des Européens dans les deux Indes.*

una loro colonia come un'adiacenza del territorio portoghese, e non pure del territorio si credettero padroni, ma degli stessi popoli a cui dettarono legge come se fossero loro dipendenti e loro schiavi, e per assicurare per loro tutto il profitto delle loro intraprese commerciali proibirono a quei popoli il commercio con altre nazioni, anzi pretesero acquistare il dominio del mare stesso, quasichè ne fossero divenuti proprietarii sol perchè i primi lo avevano valicato. Benchè la pretensione dei Portoghesi fosse arbitraria, pure tanto era cresciuta in quei tempi la potenza marittima del Portogallo che veramente essi poterono dirsi padroni del mare delle Indie e del mare Pacifico, e l'India divenne quasi una colonia portoghese, ed essendosi di poi impadroniti dello stretto di Gibilterra e del mar di Guinea furono i sovrani dell'Oceano, e imposero la loro volontà come legge suprema.

Quantunque noi abbiamo ammesso come principio che nessun limite può mettersi all'ingrandimento di un popolo ed al perfezionamento delle sue forze marittime e commerciali, pure abbiamo ristretto il dritto d'ingrandirsi nei suoi limiti giuridici, e secondo i nostri principii non possiamo giustificare la pretesa di considerare le colonie come adiacenze del territorio nazionale, perchè se i principii di umanità e di socialità consigliano i popoli civili a diffondere i lumi della civiltà presso i barbari, non si può credere che la civiltà possa solidamente stabilirsi rendendo schiavi i popoli, perchè il primo elemento di civiltà è la libertà — Noi abbiamo confutata l'opinione di quelli che ammettono essere la conquista o la scoverta un mezzo per acquistare la proprietà, e secondo i nostri principii adottati siamo obbligati a rigettare come erroneo il sistema coloniale voluto attuare dai Portoghesi perchè contrario ai principii del dritto primitivo. Il fatto stesso prova la falsità del sistema; diffatti la grandezza portoghese al XVI secolo decadde perchè l'abuso del potere, l'amore del guadagno, le male passioni con cui il popolo conquistatore volle trattare le terre conquistate fu la causa principale che indebolì la potenza portoghese e la sua grandezza disparve.

Non debba credersi che il Portogallo solamente avesse preteso al dominio esclusivo nelle Indie orientali, perchè la storia delle guerre marittime che hanno agitato l'Europa e l'America altro movente non hanno avuto che l'ambizione commerciale delle potenze marittime, le quali hanno voluto assicurarsi l'esclusivo monopolio commerciale distruggendo il commercio delle potenze rivali. Da ciò la pretesa di dominare sul mare, e la cura di stabilire colonie in tutte le parti del mondo per assicurare il commercio privilegiato colle proprie colonie e legittimare il monopolio commerciale. Le stesse pretese del Portogallo seppe farle valere la Spagna e l'Olanda; e l'Inghilterra organizzò un vasto monopolio commerciale colle Indie e lo difese

con gelosia e con forza. Anche la Francia stabilì le sue colonie sulle coste dell'Africa , e quando poi il genio del grande Genovese apriva agli Europei la via al nuovo mondo , i popoli marittimi di Europa invasero quel territorio vergine per ricavare profitto dai tesori raccolti in quelle nuove contrade, e la Spagna, l'Inghilterra, la Francia stabilirono le loro colonie in America , e ciascuna pretese al monopolio commerciale colle sue colonie, credendosi padrone del suolo e degli abitanti. Tutto il XVI e XVII secolo fu impiegato a conquistare e colonizzare l'America per tenerla soggetta, ma il XVIII secolo iniziò l'emancipazione delle colonie, e il XIX ne compì l'affrançamento.

Il sistema coloniale infatti era poggiato sugli stessi principii falsi su cui poggiava la schiavitù, e poneva le colonie in una condizione che contraddiceva il dritto comune dell'umanità, e il dritto comune della società civile; esso nell'applicazione del dritto comune faceva un'eccezione per una categoria di persone e per una categoria di luoghi che per l'interesse della metropoli erano esclusi dai vantaggi della civiltà. Come nel dritto romano si era giunto a stabilire un dritto privilegiato per i cittadini di Roma e n'erano esclusi i forestieri che non potevano partecipare al dritto dei Romani, così si era arrivato a stabilire la falsa massima che i dritti degli abitanti della metropoli non erano comunicabili agli abitanti delle colonie. I coloni non avevano alcuna traccia di libertà politica.

La proprietà del suolo era nelle loro mani, ma solamente a titolo precario. Nell'America spagnuola, secondo la bolla d'Alessandro VI, che era la base del dritto pubblico per quelle contrade, il re di Castiglia si considerava non solo come sovrano, ma come proprietario assoluto di tutte le terre scoverte o conquistate dai suoi sudditi, e la concessione che egli ne faceva come di cose appartenenti al suo dominio esclusivo, era revocabile e sottoposta a tutte le condizioni con cui gli piaceva regolare il godimento delle terre.

Tutti i prodotti delle colonie non potevano essere venduti che nei porti della metropoli, e tutto ciò che consumavano i coloni dovea uscire dalla metropoli, e per assicurare questo monopolio esclusivo era proibito agli Americani di dare vascelli pel trasporto delle merci, ed era anche proibito di vendere nel proprio territorio i prodotti del suolo permutandoli con altre derrate. Nel caso di contravvenzione la pena a cui erano soggetti i contravventori era la confisca dei beni, e la morte che si applicava contro chiunque avesse osato commerciare cogli stranieri. La Spagna poi, quasi per allargare il monopolio ed aumentare la proibizione, avea riservato ad alcuni vascelli spagnuoli privilegiati il traffico con l'America spagnuola, ne avea limitato il numero, avea stabilito l'epoca e gli scali per ciascun viaggio, e designati i porti per l'arrivo e la partenza dei

navigli. Ognuno vede che la dipendenza delle colonie dalla metropoli era ridotto ad una servilità e ad una schiavitù civile e politica; la colonia era un popolo di schiavi che lavorava per arricchire la metropoli.

Poichè la schiavitù non era compatibile colla civiltà e col progresso era ben ragionevole che il regime coloniale dovea essere distrutto dall'emancipazione dei coloni; e infatti, non ostante le precauzioni adoperate per perpetuare la schiavitù delle colonie, la influenza filosofica delle idee che i giovani apprendevano all'Università, le accresciute comunicazioni ed il notevole sviluppo del pensiero produssero le sanguinose crisi sociali che finirono colla separazione delle colonie dalle metropoli e colla loro emancipazione (1). Ci allontaneremmo dal nostro proposito se volessimo esporre le cause che produssero in America le rivoluzioni coloniali, e rimandiamo gli studiosi agli storici che ne hanno scritto — Certo n'è che le colonie della nuova Bretagna, quelle spagnuole, quelle Portoghesi, ecc. emancipandosi formarono gli Stati-Uniti d'America, l'impero del Brasile, la repubblica del Chili, che vivono di vita propria ed indipendente.

Da quanto abbiamo detto possiamo conchiudere che il principio dei politici della vecchia scuola di considerare le colonie come adiacenze dello Stato, da cui dipendono, è un principio falso. Il principio della libertà e della spontaneità, secondo cui abbiamo dimostrato doversi formare le aggregazioni politiche, vale, sia per le grandi associazioni che diconsi nazioni che per le piccole. Una nazione può anche proporsi di diffondere la civiltà ai popoli barbari, ma non mai quei popoli o quelle contrade diventeranno una sua proprietà, essendo la libertà civile dei popoli sacra ed inviolabile in qualunque proporzione voglia considerarsi. Come d'altra parte, se un numero di cittadini vogliono separarsi dalla madre patria per abitare un suolo vergine e libero da qualunque autorità sovrana, nessuno può limitare la loro libertà. In qualunque modo poi si formi una colonia sia per l'iniziativa dello Stato sia per la spontaneità dei sudditi essa dovrà sempre considerarsi sotto la legge del dritto, nè può essere vilmente assoggettata o costretta alla servitù civile e politica, perchè il dritto di un piccolo numero di uomini vale tanto quanto quello di numeroso popolo, non essendo la forza il sostegno del dritto. Quando una colonia spontaneamente e liberamente rimane soggetta alla madre patria noi possiamo considerarla come un'adiacenza del territorio nazionale, e in tal caso sono ad essa applica-

(1) Robertson, *Histoire d'Amérique.* — Botta, *Storia dell'independenza americana.* — Guizot, *Vie de Washington.* — *Correspondence et écrit de Washington.* — Jocqueville, *De l'Amérique.* — Couchy, *Histoire. V Epoche.* — *Indépendance américaine.*

bili quegli stessi principii che abbiamo esposti per le altre parti del territorio, ma l'errore che noi abbiamo voluto confutare si è quello di considerare la colonia come una proprietà secondo si è sostenuto fino al secolo nostro, in cui l'emancipazione delle colonie è pressochè compiuta.

CAPO OTTAVO.

Dei negri e della tratta come mezzo per acquistarne la proprietà.

Il sistema coloniale adottato nel XVI secolo per soddisfare la smodata cupidigia del lucro, e per organizzare il monopolio commerciale portò come conseguenza la schiavitù dei negri, i quali furono considerati come merce di traffico e messi in commercio come cose, divennero oggetti di proprietà Il grido unanime che si è elevato in tutto il mondo civile per condannare questo turpe mercato di carne umana, ci prova già come il sentimento morale dei popoli sia stato offeso dalla strana e falsa applicazione di quei principii su cui poggia il dritto di proprietà, e noi, quasi per spiegare questo fatto inescogitabile e per determinare in qual modo si sia pervenuto ad abolire la tratta ce ne occuperemo in questo capo confutando l'errore di quelli che assimilando gli uomini alle cose li hanno considerati come oggetti di proprietà (1).

Per potere scusare le violenze e le sventure che la schiavitù ha prodotto nel mondo, gl'interessati a sostenere la tratta si sono sforzati a dimostrarla lecita e necessaria. Per dimostrarla lecita, essi dissero, l'individuo ha il dritto di vendere la sua libertà per procurarsi col lavoro i mezzi per la propria sussistenza; il mercenario che lavora fitta in certo modo la sua persona, pel tempo per cui lavora. Se dunque l'individuo può fittare a tempo la sua persona, chi può impedire a quegl'infelici, che per l'indigenza non hanno mezzi per vivere, di vendersi per sempre ad un padrone il quale si obbliga pel prezzo del loro travaglio e della loro libertà, di dare loro il nutrimento per vivere? Ognuno scorge la frivolezza di questo ar-

(1) Wallon, *Histoire de l'esclavage dans l'antiquité.* — Cochin, *Abolition de l'esclavage.* — Corlier, *L'Esclavage dans ses rapports avec l'Union américaine.*

gomento. Vi ha una differenza essenziale tra libertà ed esercizio della libertà come vi è tra persona ed attività: se l'individuo non è padrone delle sue facoltà ma dell'esercizio di esse, se potrà destinare l'esercizio delle sue facoltà o la sua attività in favore di un altro, non potrà mai cedere quello che non gli appartiene perchè egli stesso non è padrone delle sue facoltà e della sua libertà.

Per dimostrare poi la necessità di trarre i negri dall'Africa essi si valevano di argomenti informati dal principio dell'utilità che era l'idea predominante a cui si sacrificano tutti i dritti degl'individui. Infatti, dicevano essi, non ci è altro mezzo per coltivare le colonie che adoperare gli Africani, i quali dotati di una costituzione più robusta, possono resistere alla fatica ed al travaglio; siccome è necessario per la prosperità della nazione coltivare nell'America lo zuccaro, dunque è necessario di trasportare i negri dall'Africa. Ecco come si legittimavano le violenze e gli infortunii della schiavitù, e come l'ingegnosa speculazione mercantile avea saputo scusare il più orribile attentato alla dignità dell'uomo.

L'introduzione dei schiavi neri dell'Africa, nelle Indie e nell'America fu consigliata eziandio dalla necessità di alleggerire la condizione dei coloni, e quasichè fosse un vero dritto quello di adoperarli per coltivare le colonie, non si aspettò che essi spontaneamente costretti dall'indigenza venissero a domandar lavoro vendendo la loro libertà per la necessità di un lucro, ma s'inviarono emissarii nell'Africa, i quali con tutte le arti della seduzione e colla violenza e colla frode s'impadronivano degl'infelici nati in quelle contrade, i quali non avevano altra differenza che quella del colorito della pelle, e li trasportavano a forza a coltivare le colonie dell'India e dell'America. A mano a mano che l'introduzione degli schiavi negri dell'Africa per coltivare le colonie dell'America crebbe e prese più larghe proporzioni, i materiali vantaggi che se ne ottenevano per la coltivazione, valsero a reprimere il giusto risentimento che eccitava l'uso odioso della tratta; e la coscienza umana era appagata per avere sollevata la condizione degl'indigeni del Messico, del Perù e delle altre colonie americane, e per avere trovato modo come facilitare la produzione. E poscia, non solo si pretese di ricavare profitto dal lavoro dei negri, ma i negri stessi si considerarono come oggetti di traffico, come prodotti esotici e strumenti di lavoro, e s'aprirono mercati per la vendita di essi quasichè fossero animali bruti. Le nazioni pretesero di averne il monopolio privilegiato nella stessa guisa come aveano il monopolio delle altre derrate, e con trattati e convenzioni si determinò la parte che a ciascuna spettava di questo nefando bottino fatto sulle rive dell'Africa. La Guinea fu il centro di questo nuovo commercio e le potenze cristiane si disputarono colle armi alla mano il guadagno che traevano dai negri, e le quistioni che si

agitarono tra le potenze cristiane, non erano di conoscere se si dovea o no abolire la tratta come contraria alla dignità umana ed alla morale civile, ma di determinare quale delle potenze cristiane dovea avere il privilegio di comprare i neri sulle coste della Guinea per venderli nelle Antille.

Essendo arrivate le potenze commerciali d' Europa a considerare l'Africa come una miniera, da cui tutte potevano cavar profitto, considerarono il lucro che ciascuna poteva ritrarre dalla tratta come una proprietà nazionale, tanto che si fece di questo dritto un oggetto di convenzione, e la Spagna per pagare il debito che avea contratto sotto Filippo II (1595) per equipaggiare l' armata, cedette il dritto di trasportare i negri dall'Africa. Alcuna volta i governi cedettero i privilegi della tratta a compagnie speciali assicurandosi un lucro certo, come fece la Francia (nel 1701) che concesse il privilegio della tratta alla Compagnia francese, e nel trattato di Utrecht uno dei vantaggi che volle assicurarsi l' Inghilterra fu il monopolio della tratta dei negri per 30 anni (1).

Che cosa diremo noi di questa singolare aberrazione dello spirito umano e di questa falsa applicazione di principii di giustizia e di dritto? Il volerci trattenere a confutare questa pratica nefanda è affatto inutile, perchè è tanta la ripugnanza che questo uso trova coi sentimenti di umanità e di giustizia che piuttostochè perdere tempo a confutarlo, noi ci contentiamo di esternare le più alte meraviglie considerando come per sì lungo tempo un delitto così orribile, avesse potuto essere legittimato da ragioni di utilità e d' interesse. Forse la separazione dell' America dall' Europa per l' Oceano che la divide impedì che i lamenti e le lacrime di quella numerosa classe di gente giungessero a ferire il sentimento umanitario dell'Europa civile, e infatti quando le comunicazioni tra l'Europa e l'America si resero più facili lo spettacolo della miseria a cui era condannata una classe di gente che se avevano la differenza del colore, erano pure uomini come noi, eccitò tale giusto risentimento nella coscienza dei popoli civili che da per tutto si elevò un clamore per abolire la tratta e condannare il turpe mercato di carne umana.

I primi generosi tentativi per l' abolizione della tratta si manifestarono nelle stesse colonie americane verso la metà del secolo XVII; e quantunque l' Inghilterra avesse soffocato le voci di umanità alla ragion di Stato, pure lo sviluppo del sentimento civile, il progresso morale, i sentimenti riligiosi e la coscienza dell' umanità obligarono la politica a cedere a poco a poco alla corrente delle idee che dimandavano una riforma.

La necessità di abolire l'odioso traffico dei negri fu sostenuto in-

(1) V. la convenzione particolare detta dell' *assiento* del 16 marzo 1713.

nanzi alla Camera inglese da Wilberforce, che con tutto l'ardore si sforzò di dimostrare ai suoi amici, ai lord, al re e alle nazioni l'orrore della tratta, e nel 1792 e poscia nel 1794 e 96 Wilberforce dimandò alla Camera dei Comuni la votazione del bill per l'abolizione della tratta, il bill tre volte votato dalla Camera dei Comuni fu tre volte rigettato dalla Camera dei Lord: riprodotto nel 1806 fu adottato dai Lord, e sanzionato dalla Camera il 6 febbraio 1807 (1).

L' abolizione della tratta non solo divenne una quistione di politica interna, ma se ne fece altresì una quistione di dritto internazionale, e nel 1814 nell'articolo aggiunto al trattato di Parigi l' Inghilterra e la Francia si obbligarono di sostenere l'abolizione della tratta, ed infatti sottoposero il loro assunto all' esame della giunta delle otto potenze soscrittrici del trattato generale di pace di Parigi, e tra i loro plenipotenziarii fu sottoscritto una convenzione con cui dicevano aver fatta considerazione al commercio conosciuto col nome di tratta dei negri di Africa, in ogni tempo riguardato dai più grandi e dotti uomini contrario ai principii del civile consorzio e della universale morale. Che le particolari condizioni da cui era surto un tal commercio, e le difficoltà di rapidamente interromperlo fino a un certo segno aveano potuto nascondere quanto era odioso il conservarlo, ma che finalmente la opinione pubblica di tutte le civili nazioni, fermamente ne domandava l' abolizione al più presto; che posteriormente meglio conosciuti l' indole e i particolari di siffatto commercio, molti governi europei aveano risoluto di farlo cessare e successivamente tutte le potenze posseditrici di colonie nelle diverse parti del mondo avevano conosciuto l' obbligo e la necessità di abolirlo, che i plenipotenziarii raccolti in congresso non potevano meglio adempiere il loro dovere e mantenere i principii dei quali i loro sovrani erano guidati che adoperandosi a mandare ad effetto un tale assunto. Per le quali cose essi dichiaravano all' Europa intiera che riguardando l' universale abolizione della tratta dei negri come un provvedimento particolarmente degno di fermare la loro attenzione e conforme ai progressi della civiltà ed ai generali principii dei loro sovrani, stava loro a cuore di operare con tutto lo zelo e con tutta la perseveranza che richiedeva sì bella e magnanima impresa per aiutare la sollecita ed efficace esecuzione del provvedimento dell'abolizione della tratta.

Gli stessi plenipotenziarii componenti il Congresso riconoscevano che siffatta generale dichiarazione non poteva recar pregiudizio al termine che ciascuna nazione avrebbe stimato più conveniente per la totale abolizione della tratta e che sarebbe stato oggetto delle

(1) Koch e Schoell, *Histoire des traités*, t. XI, p. 173.

particolari convenzioni tra le potenze lo stabilire l'epoca in cui avrebbe dovuto finire del tutto questo ingiusto commercio (1).

Dopo questo atto solenne la causa dei negri fu giudicata innanzi all' Europa civile, e quantunque la tratta non fu prontamente abolita ed è continuata fino ai giorni nostri, pur tuttavia le potenze dichiararono di considerare il traffico dei negri come contrario ai principii di giustizia, lo che significava che il progresso e la civiltà aveano obligato i politici a confessare l'errore del nefando mercato ritenuto lecito e necessario (2). Alla totale abolizione della tratta non si è pervenuti ancora, e furtivamente s' introducono tuttora i negri nell'America, certo si è che l'abolizione della tratta ha formato oggetti di particolari convenzioni, e se si sono verificate moltiplici controversie nella scelta dei mezzi per attuare l' abolizione, nessuna ha avuto l' ardimento di negare che tale nefando traffico dovesse abolirsi. Noi ritorneremo sulla quistione allorchè parleremo del dritto di visita in tempo di pace che fu adoperato come mezzo per reprimere la tratta, e per ora conchiudiamo che una strana aberrazione ed una falsa applicazione del dritto di proprietà ha potuto far considerare anche l' uomo come oggetto di proprietà e materia commerciabile.

(1) Klüber, *Atti del Congresso di Vienna*. v. IV. § 531.
(2) Boxton, *De l' esclavage*.

SEZIONE III.ª

DELLE OBBLIGAZIONI

Le nazioni considerate come persone morali non solo hanno dritti ma doveri reciproci, chè anzi l'idea di dritto non potrebbe comprendersi senza quella di dovere correlativo, perchè tra persone che coesistono, e che devono liberamente svolgersi, non potendo supporsi un dritto illimitato, è necessario ammettere il dovere che è il limite giuridico del dritto, lo che è vero così per gl'individui fisici come per gl'individui morali. Dal dovere reciproco nasce l'obbligazione, che noi potremmo definire un legame giuridico in virtù del quale una persona è costretta a dare, a fare o non fare qualche cosa. Come i dritti sono o naturali o volontariamente acquisiti, così i doveri sono o naturali o volontari, e le obbligazioni eziandio in naturali e volontarie si dividono. Le prime sono una conseguenza immediata della legge stessa assoluta, la quale regolando i rapporti dei diversi soggetti genera in essi il dritto ed il dovere di dare o non dare, di fare o non fare qualche cosa, le seconde sono una conseguenza della libertà dei soggetti, i quali potendo armonizzare il principio della giustizia con quello dell'utilità, e le norme astratte della legge con i loro bisogni, possono volontariamente acquistare dritti ed assumere obbligazioni, purchè però non contraddiscono il principio eterno ed assoluto del giusto. Vi sono dunque per le nazioni obbligazioni naturali e obbligazioni volontarie, le prime appartengono al dritto primitivo e ne sono il complemento, le seconde costituiscono il dritto secondario o volontario.

Nel dritto civile noi abbiamo pure la distinzione di obbligazioni naturali e obbligazioni volontarie, ma con una differenza proveniente dall'organismo diverso della società civile. In essa vi è un potere costituito, il quale non solo garantisce a ciascuno i proprii dritti, ma l'obbliga altresì all' osservanza dei doveri; in modochè il legislatore dando una sanzione ai doveri naturali, fa dell' obbligazione naturale un'obbligazione civile. Chè anzi quanto più è perfetta la legislazione, tanto minori sono i doveri naturali senza giuridica sanzione. Fra le nazioni al contrario non essendovi alcun superiore legittimo, non vi può essere una sanzione delle obbligazioni naturali, ed esse sono affidate per la loro osservanza alla moralità di ciascuna nazione. Come poi le obbligazioni volontarie degl'individui sono regolate dalla legge, ma si acquistano coi contratti e colle convenzioni, così le obbligazioni volontarie delle nazioni si determinarono colle convenzioni e coi trattati.

Noi ci occuperemo brevemente prima delle obbligazioni internazionali naturali, poi delle convenzionali.

CAPO PRIMO.

Delle obbligazioni internazionali, naturali e giuridiche.

Nello stabilire il fondamento dei dritti tra le nazioni noi dicemmo che il dritto per le persone morali, così come per le persone individue è un rapporto poggiato sulla libera attività della persona, ed il fine cui essa è ordinata. Tutti i rapporti tra la libera attività personale ed il fine cui essa è ordinata, essendo una conseguenza del dovere assoluto che lega la persona al suo fine, i dritti relativi sono una conseguenza del dovere assoluto, in modochè secondo noi il dovere è anteriore al dritto. Le nazioni devono coesistere per conseguire il loro fine, da ciò provengono due categorie di dritti; la prima che procede dalla libera attività della nazione stessa, la quale dovendosi liberamente svolgere in ordine al suo fine, ha la facoltà o autorità morale di scegliere i mezzi per raggiungere il fine, lo che genera i dritti di cui abbiamo tenuto parola, nella prima e seconda sezione. La seconda categoria di dritti procede dalla facoltà che ha ciascuna nazione di non soffrire che le altre pongano ostacoli al-

l'esercizio della sua libera attività. Nell' idea di dritto dunque noi troviamo l'idea di limitazione del dritto stesso, la quale è una conseguenza del fine e della coesistenza delle persone, in modochè secondo la nostra dottrina non solo il dovere è anteriore al dritto, ma ogni dritto ha il suo limite nel dovere correlativo, nè potrebbe avere una realità esterna se non vi fosse il dovere che vi corrisponda (1).

Il dovere genera l' obbligazione, la quale si distingue in morale e giuridica secondo che obbliga le persone rispetto alla legge assoluta, o rispetto alle altre persone che devono coesistere. Le nazioni adunque hanno obbligazioni morali e obbligazioni giuridiche, le quali sono una conseguenza del fine cui sono ordinate, e della condizione della loro coesistenza. La principalissima delle naturali obbligazioni di ciascuna nazione è di svolgersi, svilupparsi, progredire per soddisfare la sua civile missione senza fare nulla che fosse contro il fine cui essa è ordinata. Non potendosi ottenere la perfezione di una cosa senza l' accordo e la perfetta armonia delle parti da cui risulta la cosa stessa, perciò è necessario per ottenere il perfetto conseguimento del fine sociale che ciascuna sfera speciale della moltitudine riunita cospiri al conseguimento del fine generale. La nazione deve essere un organismo vario ed uno, in essa ciascun elemento deve vivere di una vita propria ed indipendente, ma tutto dev'essere armonizzato all'unità dello scopo, perciò essa non solo deve aver cura di conservare l'organismo a ciascuno dei suoi membri, ma deve apprestare a ciascuno i mezzi e le condizioni esteriori per potersi sviluppare e perfezionare, e senza violentare e distruggere la libera attività individuale, o pretendere di regolarla o di assorbirla, deve armonizzarla ordinando tutto al fine generale ed al ben essere della umanità. Uno sviluppo più largo di questo principio ci obbligherebbe ad entrare in quistioni di dritto pubblico interno, e per non uscire dalla nostra materia noi ci contentiamo di accennare come la nazione deve provvedere allo sviluppo del commercio, dell'industria e dell'agricoltura, e poichè il fondamento del benessere civile è l' istruzione e la educazione, essa deve a questa sopratutto rivolgere le sue cure per procurare il massimo perfezionamento civile.

Per entrare nella materia nostra tralasciando quello che appartiene ad un' altra scienza affine, notiamo che la principale obbligazione di ciascuna nazione verso le altre si è quella di non porre ostacoli al libero esercizio dell'attività delle altre nazioni che devono operare e coesistere. Questa giuridica obbligazione impone a ciascuna nazione di rispettare l'autonomia delle altre, senza pretendere di volere imporre colla forza e d'oltraggiare con la violenza la loro indipendenza; e quantunque la diplomazia e i gabinetti non avessero

(1) V. Rosmini, *Filosofia del dritto*, v. 1, p. 145, e seg.

mai sentita la forza di tale obbligazione, quantunque si fossero sempre sforzati di conculcare con gl' intrighi e colla violenza l'indipendenza delle nazioni più deboli, misurando la ragione del dritto colla ragione dei cannoni, pure noi dobbiamo arditamente sostenere che la legge assoluta impone alle nazioni tale obbligazione, e che la dolorosa storia del passato non vale per negarne l'esistenza. Noi risponderemo ai sostenitori del dritto della forza, che vogliono sconoscere una legge assoluta del giusto per le nazioni, colle parole di un pagano: *Nihil esse quod adhuc de republica dictum putemus, aut quo possimus longius progredi, nisi erit confirmatum non modo falsum illud esse sine injuria non posse sed hoc verissimum esse sine* SUMMA JUSTITIA *rempublicam geri nullo modo posse* (1).

La somma giustizia di cui parla Cicerone, e senza della quale è impossibile l'esistenza della repubblica è la suprema legge del giusto di cui noi abbiamo parlato, la quale impone altresì alla nazione alcune obbligazioni morali che non sono di stretto dritto, e perciò non possono dirsi giuridiche ma si addimandono invece obbligazioni di umanità e di socialità, esse sono perciò obbligazioni facoltative, e spetta sempre alla nazione di esaminare se deve o no, e se può adempiere i doveri di umanità e di socialità. Così essendo il genere umano uno per la sua origine e pel suo fine, ed essendo ciascuna nazione un membro del grande organismo umanitario, ciascuna deve sentire il dovere di contribuire alla conservazione delle altre, e qualora un'altra nazione minacciata dalla sventura, corre grave pericolo, le altre devono concorrere per sottrarla da quel pericolo e soccorrerla secondo le loro forze. Così sarebbe se una nazione fosse afflitta da una carestia o da una peste o simili, nei quali casi le altre devono sentire il dovere morale di aiutarle. La forza di questa morale obbligazione è una conseguenza della civiltà e del progresso; certo si è che nei casi di pubbliche sventure nessuna nazione civile si rifiuta di prendere parte per diminuire la calamità di un'altra, e noi abbiamo nella storia contemporanea continuati esempii di carità internazionale. Per potere sentire i doveri di umanità e di socialità è necessario che le nazioni invece di guardarsi con occhio geloso e di tendere a dominarsi vicendevolmente, intendessero ad amarsi, desiderando la felicità comune, piuttostochè arricchirsi a danno delle altre,

L'egoismo come è la sorgente di tutte le male passioni nell'individuo, è pure la fonte di tutte le ingiustizie fra le nazioni, sarà impossibile che la forza delle obbligazioni morali possa sentirsi dalle nazioni finchè esse non vinceranno quello smisurato amore di loro stesse che le spinge a dominare le altre ergendosi sulle loro rovine.

(1) Cicero: *De Repub.*, lib. 11, XLII.

Vi è un dovere di carità per le nazioni, come vi è per gl'individui, e benchè sappiamo di parlare un linguaggio a molti incomprensibile, noi riteniamo che se la legge della civile carità si estendesse, e divenisse legge di carità internazionale, le nazioni invece d'invidiarsi procurerebbero di accrescere il benessere reciproco, di allargare il commercio, di accrescere il traffico, di facilitare lo scambio, dal che ne conseguirebbe la prosperità generale. Ma nell' attualità che la dignità di ciascuna nazione si misura dalla sua forza e dalla sua potenza, noi confessiamo che ciascuna deve desiderare piuttosto l'indebolimento della potenza altrui, perchè benchè in teoria il dritto non è la forza, pure nel fatto nella gran bilancia europea può più, chi ha più armate e maggiori navi da guerra.

Comunque sia maggiore o minore la forza morale con cui si sentono le obbligazioni naturali, esse non creano un dritto correlativo, e perciò le altre nazioni non possono pretendere colla forza l'adempimento delle naturali obbligazioni, ed è sempre la nazione che deve giudicare se può e se deve adempiere le obbligazioni di umanità e di socialità. Per le obbligazioni giuridiche vi è un vero dritto correlativo dalla parte opposta e la nazione che le viola, vi può essere costretta colla forza.

CAPO SECONDO.

Delle obbligazioni convenzionali e dei trattati.

Come vi sono dritti acquisiti volontarii ed ipotetici, i quali dipendono dalla libera volontà dell' individuo e suppongono certe determinate condizioni, così vi possono essere obbligazioni volontarie, le quali non sono immediatamente imposte dalla natura, ma dipendono dalla libertà dell' agente. La nazione come persona morale può aggiungere alle obbligazioni primitive, alcune obbligazioni volontarie assoggettandosi a fare o a non fare, ad operare o a soffrire qualche cosa in vantaggio di un' altra. La base dunque di queste obbligazioni positive è la volontà della nazione stessa. La nazione non può assumere qualunque sorta di obbligazione perchè il potere convenzionale è limitato come dicemmo innanzi, nè potrà mai sostenersi che una convenzione possa mutare o distruggere il dritto primitivo,

che per la sua natura è sacro ed inviolabile, pur tuttavia il potere convenzionale inteso nei già suoi limiti, i quali noi determineremo con precisione, è un vero potere della nazione, la quale può contrarre obbligazioni volontarie come può acquistare dritti positivi.

Generalmente tutti i pubblicisti, avendo ammessa la divisione di Stati sovrani e Stati semi-sovrani, non riconoscono la facoltà di contrarre obbligazioni che per gli Stati sovrani solamente, e lo negano agli Stati semi-sovrani, senza la facoltà della potenza di cui godono il protettorato. Questa distinzione è una conseguenza logica della differenza stabilita, ma noi non avendo accettata la distinzione di Stati sovrani e semi-sovrani non possiamo accettare la conseguenza per quello che si riferisce alla facoltà di contrarre obbligazioni. Secondo i nostri principii qualunque nazione o grande o piccola che fosse è autonoma, libera ed indipendente, e potendo esercitare compiutamente tutti i suoi dritti, può anche contrarre volontarie obbligazioni come qualunque nazione più potente, nè avrà altro limite che i principii della giustizia assoluta e del dritto primitivo, ai quali non potrà giammai contraddire.

Se noi vogliamo ricercare il fondamento di questo dritto, altro non ne possiamo assegnare, se non quello stesso su cui tutti gli altri dritti abbiamo stabiliti e sulla medesima base troviamo poggiata l'obbligazione che ne deriva. Il dritto di contrarre volontarie obbligazioni dipende dalla libertà e dall'autonomia delle nazioni stesse, le quali dovendo tendere al loro fine, potendo scegliere i mezzi più opportuni per poterlo raggiungere, e dovendo coesistere con le altre nazioni, hanno il dritto di regolare l'esercizio dei loro dritti, di modificarli e specificarli per prevenire le possibili collisioni, e conciliare nell'esercizio pratico il principio della giustizia assoluta col principio dell'utilità. Da ciò si comprende come il potere convenzionale è limitato, perchè esso non consiste in altro se non nel determinare e specificare i mezzi più opportuni per raggiungere il fine, il quale è sempre assoluto e fuori del potere convenzionale stesso. L'obbligazione che deriva dalla convenzione è poggiata sulla libertà e sulla volontà nel senso solamente, che senza la volontà l'obbligazione non ha principio, e perciò si può dire che la volontà crea l'obbligazione ed il dritto correlativo, il quale si dice volontario, libero ed ipotetico.

Alcuni facendosi a spiegare il fondamento dell'obbligazione convenzionale si sono serviti di falsi principii senza riuscire allo scopo. Gli uni hanno dedotto la forza obbligatoria della convenzione dal pregiudizio che ne verrebbe al terzo, se non conseguisse il risultato di quello che gli si era promesso. Ma noi riflettiamo che se una nazione si fosse obbligata di fare qualche cosa per un'altra, questa non potrebbe attendere efficacemente l'adempimento dell'obbliga-

zione, se non fosse certa della forza obbligatoria della convenzione stessa, e perciò è una petizione di principio il far derivare la forza obbligatoria dal pregiudizio che ne seguirebbe dall'inadempimento, perchè non vi sarebbe pregiudizio, se non vi fosse forza obbligatoria. Altri hanno preteso di spiegare il fatto dell' obbligazione giuridica col dritto di occupazione. Quando una nazione si è volontariamente obbligata a dare o a fare qualche cosa in vantaggio di un'altra, la promessa si può considerare come l'abdicazione della cosa e l'accettazione di chi deve ricevere come un' occupazione del dritto vacante. Ma per quanto sia ingegnoso questo sistema non si può accettare. Come mai si può ammettere l'occupazione di un dritto e di un'obbligazione? La scuola sensista ha voluto tutto materializzare, ma non tutto può assimilarsi alla materia sensibile. Se la nazione rinuncia una parte di territorio in vantaggio di un' altra, possiamo in certo modo applicare il principio, ma se una nazione si obbliga a ribassare le sue tariffe doganali, o a toglierle del tutto per facilitare lo scambio, quale sarà il fondamento della forza obbligatoria di tale convenzione? Come si applicherebbe il principio dell'abdicazione e dell' occupazione?

Il Bentham colla sua teorica utilitaria, dice che la forza obbligatoria delle convenzioni dipende dall'interesse stesso che si ha nell'eseguirle, perchè dice egli, se le obbligazioni convenzionali si dichiarassero inefficaci, gli scambi, il commercio, la società sarebbero impossibili, perciò vi è più interesse reciproco ad eseguire le obbligazioni che a non eseguirle (1). Questo principio del Bentham rende l'obbligazione effimera: come si rendono tutti gli altri dritti a cui si vuol dare per fondamento l'interesse e l'utile. Se una nazione si persuaderà essere più utile il non eseguire l' obbligazione che eseguirla, la forza obbligatoria della convenzione sarebbe distrutta dallo stesso principio su cui il Bentham vorrebbe poggiarla. Alcuni scrittori valenti hanno veduta nella convenzione tra nazione e nazione una cessione di dritto da parte di chi si obbliga, e un acquisto da parte dell'altra; e perciò dal principio *volenti non fit injuria* hanno detto che una nazione poteva costringere l'altra ad eseguire l' obbligazione, perchè essa avea spontaneamente ceduto i suoi dritti e lo voleva (2). Ma noi diciamo che l'obbligazione una volta contratta obbliga anche quando la nazione avesse mutato volere. Il Kant non potendo dimostrare la forza obbligatoria delle convenzioni ne fa un postulato della ragione, cioè, qualche cosa di evidente e di assiomatico che non abbisogna di essere dimostrato.

(1) Bentham, *Traité de législation*, t. 1, p. 298.
(2) Krug, *Dicæologia*, N. 55.

Senza allargarci a citare altre opinioni annoveriamo quella del Belime, il quale dice, che il vincolo giuridico delle obbligazioni convenzionali dipende dall'obbligo della verità. Se una nazione ha manifestato di assumere un' obbligazione e non volesse effettivamente eseguirla, avrebbe mentito, ma pesa su tutti il dovere della verità; dunque la nazione deve sentire la forza dell' obbligazione contratta. Noi riflettiamo che l'obbligo di dire la verità è un dovere etico non un dovere giuridico, e se gl'individui privati sentono pochissimo questo dovere, molto meno o nulla del tutto lo sentono i governi, e perciò il volere appoggiarsi a questo argomento per costringerli ad eseguire le obbligazioni, è un appoggio molto mal sicuro, che non potrebbe poi in nessuna guisa mutarsi in dovere giuridico.

Noi riteniamo che il fondamento dei dritti e dei doveri non può essere che un solo, e che questo dev'essere assoluto, senza di che la scienza del dritto si ridurrebbe od una chimera. La stessa legge del giusto su cui abbiamo dimostrato poggiare tutti i dritti primitivi delle nazioni, è il fondamento altresì di tutti i dritti secondarii e delle obbligazioni volontarie. Le nazioni hanno il dritto di coesistere e di regolare l'esercizio dei loro dritti armonizzando l'utile proprio coi principii del giusto: ogniqualvolta due o più nazioni hanno stabilito il modo e la forma con cui vogliono regolare i loro rapporti reciproci in conformità del principio assoluto del giusto, ed hanno contratto un'obbligazione, questa ha una forza obbligatoria in virtù di quell'istesso principio della giustizia assoluta nel cui nome è stata contratta, e la nazione è obbligata ad eseguirla, perchè è obbligata ad attuare tutti quei mezzi necessarii per realizzare il fine cui è ordinata.

Così, per spiegarmi con un esempio, ciascuna nazione deve provvedere alla sua prosperità, al suo benessere e al suo perfezionamento. Se essa, per regolare i suoi rapporti commerciali con un'altra nazione, stimò conveniente di facilitare gli scambi e di ribassare le tariffe doganali, e si obbligò con apposita convenzione, essa sarà obbligata ad eseguire la convenzione in virtù di quello stesso principio di giustizia assoluta per cui è obbligata di provvedere alla sua prosperità. Comprendo che le condizioni potrebbero mutare, e che una convenzione fatta da una nazione in un' epoca potrebbe essere dannosa mutate le circostanze, ma è perciò che le obbligazioni convenzionali non sono perpetue. La nazione potrà modificare la primiera convenzione e farne un' altra del tutto contraria, ma finchè non l'avrà mutata la convenzione l' obbligherà, ed essa dovrà eseguirla.

La forza obbligatoria delle convenzioni è dunque il principio assoluto della giustizia, e perciò noi dicemmo che esse dipendono dalla volontà nel senso solamente che hanno principio per la vo-

lontà e libertà delle nazioni stesse, ma contratte, obbligano, e la loro forza obbligatoria non può mutarsi arbitrariamente dalla volontà delle parti contraenti.

Avendo dimostrato che le nazioni hanno il dritto di contrarre obbligazioni volontarie; e che una volta contratte sono obbligate ad eseguirle, passiamo ad esaminare le diverse specie di obbligazioni convenzionali. Tutte le obbligazioni convenzionali che le nazioni possono contrarre prendono diverso nome secondo è diverso l'oggetto della convenzione stessa; però, come esse suppongono sempre un accordo o un patto tra due almeno o tra più nazioni, e questi patti o accordi si denominano trattati pubblici, perciò le obbligazioni stesse si chiamano trattati, e noi da ora innanzi dinoteremo con questo nome le obbligazioni convenzionali tra Stato e Stato.

La teorica dei trattati è tra le più interessanti del dritto internazionale, poichè, siccome diceva il Mably, i trattati sono gli archivii delle nazioni in cui sono depositati i titoli di tutti i popoli, le obbligazioni reciproche che li uniscono, le leggi che volontariamente si sono imposte, i dritti che hanno acquistati o che hanno perduti. Poche conoscenze sono così utili ai popoli ed agli uomini di Stato come quella dei trattati (1). Avendo l'empirismo presuntuoso distrutta qualunque legge primitiva per le nazioni, avendo sostituito ai principii della giustizia assoluta la dottrina dei fatti compiuti e il dritto della forza, non solo il dritto secondario è consacrato nei trattati, ma l'istesso dritto primitivo intanto ha avuto valore fra le nazioni, in quanto è stato riconosciuto e consacrato nei trattati, in modochè i trattati sono stati finora i codici internazionali, e spesso i potenti si sono appoggiati alla lettera morta di un trattato per contraddire e negare i principii dell'eterna giustizia. Non è stato forse il sacrilego trattato di Vienna, di cui non ancora è lacerata l'ultima pagina, quello che ha formato finora l'Evangelo dei principi e in cui era consacrato l'apoteosi del dispotismo e l'avvilimento dei popoli? È dunque nel massimo interesse bene studiare la dottrina dei trattati perchè è l'arme più potente di cui si servono tuttavia i despoti per sostenere e legittimare le loro ingiustizie, ed è necessario ben determinare i principii e sceverare la parte vera dalla falsa per stabilire bene il limite del potere convenzionale, e precisare quanto debba essere il valore di questi famosi codici in cui sono stati definiti i destini dei popoli.

Per procedere ordinatamente cominciamo prima dall'esaminare a chi appartiene il potere di conchiudere trattati; parleremo poscia delle condizioni necessarie perchè un trattato possa essere valido;

(1) Mably, *Droit public de l'Europe.*

indi delle diverse specie di trattati, rifiutando quelle che sono in contraddizione coi principii del dritto primitivo. In ultimo ci occuperemo della fede dovuta a trattati, della loro interpretazione, della loro estinzione e delle garanzie per la loro osservanza.

CAPO TERZO.

A chi appartiene il potere di stipulare i trattati.

Stimiamo opportuno richiamare in questo capo quel tanto che dicemmo nella prima sezione parlando del potere sovrano e dello Stato. Il monarca non è il signore, come l'intendeva il feudalismo, ma il primo cittadino che rappresenta i poteri sociali dalla società affidatigli, perciò nulla può fare fuori dei limiti del mandato che ha ricevuto, il quale è formulato nella Carta o Statuto in cui è stabilita la divisione dei poteri e le norme pel loro esercizio. La falsa idea che la nazione s' identificasse con lo Stato e lo Stato con la persona del sovrano, ha fatto accettare la falsa massima, che il sovrano potesse disporre del destino dei suoi popoli, quasichè ne fosse assoluto padrone; e perciò tutte le obbligazioni stipulate dai sovrani, sono state dichiarate obbligatorie per le nazioni senza discutere sul loro valore e sulla loro legittimità. Era per questo falso principio che l'Austria pretendeva di esercitare una funesta dominazione nell'Italia nostra, ed impedire qualunque progresso che potesse por ostacolo all'assoluto dominio che essa avea stabilito nella più bella delle nostre provincie, e da cui estendeva la sua influenza sul resto della penisola; era pei trattati secreti che essa avea stipulati con i diversi principi regnanti in Italia che si riputava autorizzata ad esercitare una suprema vigilanza e una polizia perniciosa su tutta la nazione, e che riteneva l'Italia obbligata a soffrire questa perpetua servitù civile. Ma con qual diritto, dimanderemo noi, furono stipulati quei trattati? Chi dette ai principi la facoltà di sacrificare i destini della nostra patria? Chi vorrà sostenere che questo strano abuso di potere fosse obbligatorio per le nazioni?

Per trattati internazionali primieramente non vuolsi intendere ogni qualunque patto, ogni convenzione tra due principi di Stati diversi, ma le convenzioni tra nazioni e nazioni, le quali possono essere sti-

pulate dal sovrano come rappresentante della nazione, ma non in nome proprio e di sua privata volontà. Il dritto di stipulare i trattati è uno dei dritti più gelosi della sovranità esterna di una nazione, esso non può appartenere che alla nazione, la quale è arbitra e padrona del suo destino, e della via che vuole seguire per soddisfare i bisogni della sociabilità. Le teste coronate, negli Stati monarchici, e i magistrati supremi negli Stati repubblicani, se hanno il dritto di stipulare trattati lo hanno come rappresentanti della nazione: ed in nome solo della nazione possono conchiuderli.

Ordinariamente la costituzione o la legge fondamentale di ciascuno Stato determina a chi appartiene il potere di conchiudere i trattati e di ratificarli per renderli obbligatorii per la nazione. Nella monarchia assoluta il dritto di conchiudere trattati è una delle prerogative del sovrano stesso, il quale, non essendo obbligato a rendere ragione del suo operato, può impunemente sacrificare gl'interessi della sua nazione. Nella monarchia costituzionale il dritto di conchiudere trattati è una delle attribuzioni del potere esecutivo, e si è stimato necessario concedergli questa prerogativa, perchè è spesso necessaria per le trattative diplomatiche la massima riservatezza ed il secreto, che non si potrebbe ottenere se la facoltà fosse conceduta alle camere. Per salvare però gl'interessi della nazione il potere esecutivo è obbligato a dare avviso alle camere del trattato stipulato, ed il ministro che lo ha firmato, è quello che si rende responsabile innanzi ai rappresentanti della nazione se avesse abusato del mandato e sacrificati gl'interessi della patria. Nelle repubbliche questo dritto è esercitato collettivamente dal capo del potere esecutivo e da certi consigli o assemblee a cui questo potere è sottoposto. Così nell'America il consenso del Senato è necessario per rendere valevole un trattato e per obbligare la nazione (1).

Veramente sarebbe desiderabile che anche nel governo monarchico costituzionale prima di rendere obbligatorio un trattato v'intervenisse la nazione per misurare la forza dell'obbligazione che deve assumere, e sarebbe più conforme ai veri principii, che il dritto di negoziare i trattati pubblici fosse attribuito alla nazione medesima rappresentata dalle camere. Se la nazione è quella che promette e stipula, che acquista dritti o diviene debitrice, essa dovrebbe ratificare i trattati: ed il potere esecutivo dovrebbe preparare le negoziazioni, finalizzare le trattative per sottoporre il trattato alla ratificazione delle camere. L'uso di far parlare nei trattati il capo del potere esecutivo non è comprensibile se non presso quei popoli che

(1) Wheaton, *Élément du droit international*, tom. I, chap. II, § 6. — Ortolan, *Diplomatie de la mer*, liv. I, chap. V.

ammettono la legittimità del dritto divino o che considerano lo Stato come una proprietà feudale.

È ben strano, dice Berriat-Saint-Prix, che il potere esecutivo incapace di gravare un solo cittadino di un'obbligazione senza essere autorizzato dalla legge possa colla sua sola autorità gravare o spogliare tutta la nazione (1). Per prevenire i possibili abusi sarebbe necessario che il potere esecutivo negoziasse, ma che il trattato non fosse dichiarato obbligatorio senza la ratifica delle Camere, tanto più perchè non si fanno trattati senza un utile, ed è difficile serbare una proporzionale eguaglianza aritmetica tra le due parti contraenti: ordinariamente ciascuna crede di avere ottenuto il maggiore vantaggio, ma delle due parti l'interesse dell'una è sacrificato all'astuzia ed all'abilità diplomatica dell'altra.

Stabilito come principio che il potere di stipulare i trattati appartiene alla nazione sola, e concesso pure che nel governo costituzionale questa prerogativa spetti al Re, come capo del potere esecutivo, notiamo che il Re non può fare nessun atto senza che sia firmato dal ministro responsabile, e con ciò, in certo modo si pone un limite all'arbitrio del capo dello Stato. Egli certamente non potrà personalmente iniziare e conchiudere una trattativa, e ordinariamente ne affida l'incarico ad un ministro plenipotenziario, o ad un incaricato speciale, il quale apre la trattativa come rappresentante della persona del sovrano.

Affinchè un plenipotenziario possa entrare in negoziazione per conchiudere un trattato, è necessario, che oltre la *credenziale* fosse munito di un pieno potere speciale, e prima d'iniziare le trattative i ministri incaricati di stipulare l'accordo sono obbligati a mostrare il loro diploma o il pieno potere con cui sono autorizzati dal loro governo a conchiudere il trattato; essi però non sono obbligati a far conoscere le istruzioni secrete ricevute dal loro governo, nelle quali ordinariamente sono precisate le istruzioni ufficiali e determinata la maniera con cui deve compiersi la trattativa. Alcuni pubblicisti, tra i quali vi è il Vattel (2), hanno considerato il ministro munito del pieno potere come un mandatario, ed hanno perciò giudicato degli atti suoi colle stesse regole generali con cui si giudica degli atti del mandatario, e siccome le obbligazioni contratte dal mandatario nei limiti del suo mandato obbligano il mandante, così hanno sostenuto che le obbligazioni contratte dal plenipotenziario nei limiti del suo pieno potere obbligano la nazione in cui nome il trattato fu stipulato, e secondo essi neppure sarebbe necessaria la ratifica del sovrano

(1) *Théorie du droit constitutionnel français*, p. 488 e segg.
(2) Vattel, Liv. II. Chap. XII, § 156.

per rendere il trattato obbligatorio, come non è necessaria la ratifica del mandante. Il Martens sostiene la stessa opinione. Quello che promette, dice egli, un mandatario restando nei limiti del potere che gli è stato concesso, e sulla fede del quale l'altra parte ha iniziato la negoziazione obbliga lo Stato che lo ha autorizzato, quant'anche fosse fuori dei limiti delle sue istruzioni secrete. Il dritto delle genti universale non esige perciò una ratificazione particolare (1). Grozio e Puffendorf sieguono la stessa opinione e applicano le regole generali di giurisprudenza civile sul mandante (2).

L'opinione di questi pubblicisti fondata sulle analogie del dritto romano relative ai contratti fatti con mandato o per commissione è stata contrastata dagli scrittori più moderni, tra i quali citiamo il Bynkershoek, lo Schmalz, il Pinheiro-Ferreira.

Lo Schmalz dice: in regola generale tutti i trattati conchiusi da un plenipotenziario devono essere ratificati dal sovrano. Non vi può essere eccezione che per quelli che devono rapidamente essere eseguiti e per i quali fu fatta dichiarazione non essere necessario di attendere la ratificazione per renderli esecutorii. Ordinariamente la ratificazione non manca mai dopo la segnatura, perchè raramente un plenipotenziario si azzarda ad allontanarsi di molto dalle sue istruzioni secrete, ma non perciò deve tirarsi la conseguenza assoluta che il sovrano sia obbligato di ratificare sempre, perchè se tale obbligazione esistesse la ratifica sarebbe superflua. In molti casi i sovrani hanno preteso di avere il dritto di negare la ratifica, nè questo dritto gli si può assolutamente negare; non vi potrebbe essere che una rinuncia espressa a questo dritto fatta precedentemente per obbligare un sovrano a tutte le obbligazioni contratte dal suo plenipotenziario (3).

Noi troviamo nella storia esempii che confermano questa dottrina. Nel 1840 (15 luglio) si stipulava una convenzione tra l'Austria, l'Inghilterra, la Prussia, la Russia e la Turchia. Nel protocollo secreto annesso a quel trattato fu dichiarato che considerando la distanza che separava le Corti rispettive, gl'interessi dell'umanità e le imponenti considerazioni della politica europea, i plenipotenziarii in virtù dei loro pieni poteri e col consenso dei loro governi aveano convenuto che le misure preliminari sarebbero state prontamente eseguite senza attendere lo scambio della ratificazione (4). Nella Francia invece nel

(1) Martens, *Droit des gens*, T. 1, § 48.

(2) Grotius, *De jure belli*, Lib. II, cap. XI. § 12. Puffendorf, *De jure naturæ*, Lib. III, cap. IX, § 2.

(3) Schmalz, *Droit des gens européens*, Chap. III, p. 53, — Bynkershoek, *Quaest Juris Pub.*, Lib. II, Chap. VII. — Pinheiro-Ferreira, N. 25 delle note al Martens.

(4) Murhard, *Nouveau Récuil général*, T. I, p. 163.

1843 fu negata la ratificazione ad un trattato conchiuso a Londra da M. de Sainte-Aulaire il 20 dicembre 1841 circa il dritto di visita per reprimere la tratta dei negri lo stesso anno, e nella discussione elevatasi alla Camera per tale incidente così si esprimeva M. Guizot ministro degli affari esteri. » Una discussione si era elevata in Europa tra il re di Prussia ed il re dei Paesi Bassi per la ratificazione di un trattato e si sosteneva che non si potesse negare la ratifica di un trattato quando il plenipotenziario non avesse ecceduto il mandato comunicatogli nel pieno potere. Io avea rifiutato tale dottrina benchè disinteressato nella quistione, ed avea appoggiato il re dei Paesi Bassi che la rigettava. Io sosteneva in quella circostanza che la ratificazione per parte del sovrano non è una pura formalità ma un vero dritto; e che è un dritto vero e reale. Nessun trattato si può dire completo prima che non sia ratificato, e se tra la conchiusione e la ratifica sopravenissero fatti gravi e nuovi avvenimenti che mutassero le relazioni fra i due Stati e le condizioni colle quali il trattato fu conchiuso, il rifiuto della ratifica sarebbe un dritto. In conformità di questa dottrina io sostengo essere noi nel dritto di negare la ratifica del trattato del 1841 perchè niente si può dire fatto, niente si può dire conchiuso prima che da noi non sia ratificato (1).

Noi riteniamo la dottrina dello Schmalz essere più conforme ai principii di ragione e doversi preferire in teoria e nella pratica. Il volere applicare i principii di giurisprudenza generale ai contratti per mandato e per convenzione non è secondo giustizia, perchè non sempre l'assimilazione del dritto pubblico esterno al dritto privato è esatta. Quantunque, dice Teodosio Ortolan, i trattati sono sottoposti in generale alle regole sostanziali dei contratti, non si può assimilare in una maniera troppo assoluta una convenzione internazionale ad una convenzione particolare. Gli Stati, grandi agglomerazioni collettive, differiscono troppo dai particolari, semplici individui, e per la loro natura e per il modo di azione, e per i loro interessi e per gli oggetti stessi che sono la materia delle convenzioni; non sempre perciò i principii generali di giustizia possono applicarsi alle convenzioni internazionali senza qualche modificazione nella loro applicazione (2).

Nella pratica raramente succede che un plenipotenziario si allontani dalle istruzioni secrete ricevute dal suo governo e più raro succede che le istruzioni secrete sono contrarie alle istruzioni ostensibili comunicate nel pieno potere ufficiale. Però spesse volte il pieno potere che si concede al plenipotenziario non è speciale ma generale, e anche applicando le regole del mandante non si può mai credere

(1) Vedi, *Moniteur séance du mercredi fevrier* 1843.

(2) Ortolan, *Regles internationales*, T. I, Chap. V. — Belime, *Philosophie du Droit*, T. I, p. 303.

che l'operato del plenipotenziario dovesse giudicarsi col pieno potere generale, perchè s'intende che il pieno potere che un governo accorda al suo ministro è in quei limiti determinati dalle istruzioni secrete non potendosi intendere come pieno potere indeterminato ed assoluto. Se il pieno potere ostensibile fosse speciale, e le trattative fossero state conchiuse nei limiti del pieno potere speciale ostensibile, al certo mancherebbe almeno di buona fede un governo che si rifiutasse di ratificare il trattato conchiuso dal suo ministro, e potrebbe essere giustamente tenuto a rifare i danni che avrebbe potuto cagionare alla parte contraente. Comunque sia la ratifica è sempre necessaria e secondo i principii da noi esposti non solo sarebbe necessaria la ratifica del principe, ma quella altresì delle Camere, affinchè la nazione non assumesse obbligazioni contro i suoi veri interessi. Spesso può succedere che per menare a termine una trattativa passi molto tempo, e mutate le circostanze un'obbligazione che prima poteva essere consigliata pel bene della nazione potrebbe riuscirle dannosa; deve dunque sempre la nazione esaminare la forza e l'estensione dell'obbligazione che contrae, e noi perciò conchiudiamo essere necessaria la ratificazione della nazione perchè un trattato potesse avere il suo valore.

Alcune volte succede che alcune convenzioni sono conchiuse da alcuni agenti pubblici nell'esercizio delle loro funzioni ed in vista di un potere generale annesso ad una loro carica. Tali sono gli atti ufficiali con cui i generali o gli ammiragli sospendono o limitano l'esercizio delle ostilità nella sfera del loro comando rispettivo di terra e di mare, o permettino il commercio di certi generi, o stipulano lo scambio di prigionieri, o l'armistizio, o la capitolazione di una piazza forte e simili. Queste convenzioni generalmente non hanno bisogno della notificazione del sovrano, a meno che essa non sia riservata nell' atto stesso della convenzione (1). Se una persona pubblica fa un trattato o una convenzione senza essere autorizzata dal potere della sua carica, il trattato è nullo, e deve considerarsi piuttosto come una promessa che come una vera convenzione. Perchè diventi una convenzione dovrebbe essere autorizzato dal sovrano, e se il sovrano negasse di notificare una promessa fatta da un suo generale, in tal caso non potrebbe il generale essere costretto a fare egli stesso quello che avea promesso, perchè non lo potrebbe: ma se l'altra parte in buona fede fece qualche cosa nella fiducia della promessa avuta, ha il diritto di essere ripristinata nelle condizioni primiere (2).

(1) Martens, *Droit des gens*, Liv. II, Chap. II, p. 48, — Grotius, *De jure belli*, Lib. III, Cap. XXII, p. 6, 8.
(2) Vattel, *Droit des gens*, Liv. II, Chap XIV, § 207.

CAPO QUARTO.

Condizioni essenziali e necessarie per la validità di un trattato.

La parte più interessante della materia di cui ci occupiamo al presente si è il ben determinare le condizioni essenziali perchè un trattato possa essere valido, e noi richiamiamo tutta l'attenzione su questo particolare, tanto più perchè rileggendo i pubblicisti troviamo che per essi nulla vi è di più essenziale per decidere se un trattato sia valido, che le formule e i contrassegni, e si dichiarano sodisfatti se all' ambasciatore o al commissario non manchi alcun privilegio, e se non si possa muovere dubbio sulla validità e sufficienza del suo mandato. Il Martens facendosi a determinare le condizioni richieste perchè un trattato possa dirsi valido si esprime così: La validità di un trattato dipende essenzialmente dal mutuo consenso delle parti contraenti e perciò è necessario che quegli che segna un trattato in nome di uno Stato, sia da esso sufficientemente autorizzato a contrattare (1). Nella stessa guisa si esprime il Vattel. Un trattato è valido se non vi è alcun vizio nella maniera con cui è stato conchiuso e perciò altro non si richiede che un potere sufficiente delle parti contraenti, e il loro consenso mutuo sufficientemente dichiarato (2).

Generalmente i pubblicisti nel valutare la validità dei trattati si sono fermati più a considerare le condizioni esteriori, perchè queste speciali convenzioni potessero dirsi valide, anzi che ricercare nell'intima loro natura le ragioni essenziali della loro validità; e mentre i trattati sono vere obligazioni tra nazioni e nazioni, essi senza tener conto delle nazioni e dei popoli, ritenenendo come illimitata la podestà dei sovrani hanno stabilito come principio generale che qualunque specie di convenzione fosse valida, semprechè consentita dal sovrano dello Stato, e perciò si sono allungati a discorrere della forma con cui il sovrano poteva manifestare il consenso e del pieno potere degli ambasciatori e plenipotenziarii. Noi al contrario vogliamo

(1) Rutherforth, *Istit.*, Liv. II, Chap. IX, § 21: — Vattel, Luog. cit., § 211, — Kluber, *Droit des gens*, § 142.
(2) Vattel, *Droit des gens*, Liv. II, Chap. XII, § 207.

nella natura stessa delle convenzioni internazionali ricercare le condizioni essenziali della loro validità, tanto più perchè nei trattati sono consacrate tutte le ingiustizie e le aberrazioni del diritto antico, e senza dimostrare la nullità di questi atti, sarebbe impossibile la riforma del dritto e la formulazione del nuovo dritto internazionale (1).

Le condizioni essenziali per l'esistenza di un trattato sono quelle senza delle quali il trattato non può concepirsi esistente: le condizioni necessarie poi sono quelle senza delle quali il trattato può essere attaccato di nullità; le prime sono richieste dalla sostanza stessa del trattato, le seconde sono quelle che senza appartenere alla sua essenza sono indispensabili perchè il trattato potesse essere riconosciuto come valido.

La prima condizione essenziale per l'esistenza di un trattato si è che l'obbligazione sia fisicamente e moralmente possibile. Quando diciamo fisicamente possibile intendiamo dire che l'obbligazione potesse essere eseguita di fatto dalla nazione; quando poi diciamo moralmente possibile intendiamo dire che l'obbligazione non debba essere contraria ai principii eterni della giustizia, e che non debba contraddire il fine morale e sociale che la nazione è obbligata a conseguire. Questa seconda condizione è indispensabile ed essenziale alla validità di qualunque trattato; infatti secondo noi dicemmo il poter convenzionale o il dritto di contrarre obbligazioni non è assoluto ed illimitato, ma determinato da certi confini. La nazione è sottoposta alla legge morale ed è obbligata a svilupparsi secondo gli eterni principii di questa legge, nè quand'anche il volesse, potrebbe contraddire gli eterni principii della giustizia ed obbligarsi alla propria distruzione. Come l'arbitrio degl'individui nel contrarre obbligazioni non è illimitato, e qualora un individuo si fosse obbligato a fare un'azione disonesta, l'obbligazione è sostanzialmente nulla, così innanzi ai principii della giustizia e del diritto pubblico, l'arbitrio di un popolo nel contrarre obbligazioni e stringere patti gravosi e perpetui è infinitamente minore di ciò che puossi concedere agli uomini particolari, poichè di un popolo bisogna discorrere come di una persona immortale che deve conformare tutte le azioni non solo ai dettami rigorosi della ragione e del dritto, ma alle leggi perdurevoli e più salde della comune utilità.

Qualunque trattato contrario all'ordine morale, alla natura delle cose e al fine dello Stato deve essere considerato come moralmente impossibile ed è essenzialmente nullo. Lo Stato secondo il concetto

(1) V. Mamiani, *Dritto pubblico europeo*, — Martens, *Droit des gens*, § 48, — Ortolan, *Regles Internationales*, Liv. I, Chap. V. — Belime, *Philosophie du droit*, p. 103, — Heffler, *Droit des gens*, Liv. I, § 83.

da noi svolto negli antecedenti capitoli non è quello della maggior parte delle monarchie di Oriente in cui la volontà dello Stato sembra esistere unicamente nell'arbitrio di un uomo; per noi esso è il risultato della volontà costante e comune di tutti i cittadini congregati in consorzio, i quali formano una morale personalità distinta dalle altre, e riuniscono le loro forze per compiere a sufficienza i fini della socialità universale e particolare. L'unità materiale del territorio e la soggezione allo stesso potere non forma lo Stato secondo noi, e vi bisogna eziandio la sua unità morale e la sua intrinseca autonomia ed indipendenza. I cittadini congregati riconoscono un'autorità che regge e governa, ma in realtà non sono sottoposti che alla morale ed invisibile potenza della legge suprema e del dritto, nel quale è poggiata la loro sociale unione e la loro esistenza civile.

Essendo l'autonomia, la personalità e l'indipendenza la prima condizione perchè lo Stato possa esistere, come ogni essere non può annullare e distruggere se stesso così lo Stato non può distruggere la sua autonomia, e molto meno lo potrà il capo dello Stato che regge e governa per applicare la suprema legge del dritto a quella particolare associazione. Lo Stato può risolvere la sua autonomia e la sua indipendenza in un' altra maggiore e migliore, unificandosi con uno o più popoli contermini ed amici, lo che non menoma, ma estende la propria libertà ed indipendenza, ma non può perdere e cancellare affatto la sua autonomia ponendosi nell' arbitrio di gente straniera, e patteggiando la sua servitù civile. E se costretto dalla violenza, dalla forza o dall'astuzia fosse stato obbligato a firmare un patto iniquo che lo rendesse tributario o servo, il patto è sostanzialmente e radicalmente nullo, perchè l'autonomia non è materia che si può donare o vendere o cedere in compromesso o in qualunque modo mercanteggiare, essendo di sua natura sacra ed inviolabile e fuori del potere convenzionale. Che se la nazione stessa non potrà stipulare un trattato di tale natura e se lo avesse fatto sarebbe invalido, molto meno lo potrà il capo dello Stato il quale non può considerare i suoi sudditi come un branco di pecore in sua proprietà colla facoltà di cederli a miglior padrone.

Ciascun popolo è libero di regolare l' esercizio dei suoi dritti, ma non può usare la libertà per distruggere la libertà stessa, e per le stesse ragioni non può rinunciare all' esercizio di quei dritti che sono il principio di ogni bene, e le condizioni essenziali per lo sviluppo ed il perfezionamento della sua attività perfettiva e il mezzo assoluto per adempiere gli alti e stabili fini sociali. Nella stessa guisa che la legge civile non solo condanna la schiavitù, ossia l' abolizione giuridica della personalità umana, ma riconosce come nullo qualunque contratto di servitù perpetua e non redimi-

bile fra uomo e uomo, così innanzi al tribunale della legge suprema che regola i dritti e i rapporti fra nazione e nazione, deve considerarsi come nulla qualunque convenzione che patteggi la servitù di un popolo e devesi considerare tale atto fuori dei limiti del lecito e del doveroso. Gian Vincenzo Gravina chiamò assai giustamente la libertà delle nazioni *sacrosanta cosa e di giure divino,* e il dritto internazionale deve garantire la libertà innata ed imprescrittibile dei popoli, come il dritto romano non intermise mai l'opera sua generava per riscattare il privato cittadino, opera gloriosamente compiuta dalla legislazione moderna. La libertà dei popoli è assai più gelosa della libertà dell'individuo, e se il privato cittadino può nel servaggio e nelle catene serbare con isforzo la libertà dello spirito, e compiere con eroica rassegnazione il mirabile perfezionamento della sua parte interiore ed immortale, ciò è impossibile per un popolo condannato al servaggio, il quale di necessità si corrompe e si abbietta.

Lo Stato possiede onninamente sè stesso e niuno fuori di lui può attribuirsene la padronanza. Quindi i popoli o vivono in sè o in altri, cioè, a dire o provvedono ai proprii fini con leggi ed ordini proprii, e componendo un individuo vero e perfetto dell'universa famiglia umana, ovvero entrano a parte d'altra maggior comunanza come i rivi che si confondono e perdono il nome nei fiumi. In qualunque modo il popolo dev'essere autonomo e la sua autonomia non è merce contrattabile, e perciò la prima condizione essenziale perchè un trattato possa dirsi valido si è che non sia contrario all'ordine morale ed al fine sociale dello Stato.

Esaminando con questo principio i molteplici trattati conchiusi in Europa che cosa diventano essi, se non patti immorali, iniqui e senza valore? Il volerne fare un esame critico ragionato molto ci distrarrebbe dalla presente trattazione, obbligandoci ad entrare in discussioni storiche lunghissime, lo che potrebbe essere l'oggetto di un altro lavoro che ci proponiamo a miglior tempo di pubblicare. Per ora diciamo che nei trattati parziali conchiusi a Vienna ove furono stipulati i principii di dritto che hanno regolato l'Europa fino ai giorni nostri, noi troviamo adottato come principio la massima che tutti i poteri della sovranità permangono uniti nella persona del capo, il re è lo Stato e tutto ciò che vuole il re vuole lo Stato. Con questo principio furono stipulate le convenzioni per tenere soggetti i popoli, furono promessi soccorsi d'armi e di danari per assicurare l'assoluto dominio della regia autorità, fu rinunciata la stessa sovranità interna obbligandosi a non fare riforme e a conservare la costituzione di ciascuno Stato, dando dritto d'intervenire per reprimere le rivoluzioni interne che potevano sorgere, e mille altre ingiustizie furono stipulate in quegli accordi di principi i quali presero nome di trattati internazionali, quando neppur meritavano il nome di

patti e di convenzioni essendo dettati dall'interesse ambizioso o dal timore di perdere quella parte di territorio, che ciascuno avea potuto carpire nelle rivoluzioni.

Contro le false massime stabilite a Vienna noi stabiliamo i seguenti principii incontrovertibili del nuovo dritto pubblico europeo:

1.° *Il popolo solo ha dritto di fare trattati e di assumere obbligazioni: che al potere esecutivo spetta di negoziare e conchiudere la trattativa, ma essa non può addivenire convenzione internazionale senza che sia ratificata dalle camere rappresentative delle parti contraenti.*

2.° *Che in qualunque convenzione la nazione può sciogliere spontaneamente l'autonomia propria in altra maggiore e migliore che gli offre un popolo amico, ma finchè rimane divisa e separata non può rinunciare all'esercizio della sua libertà se non temporaneamente e con certe date limitazioni.*

3.° *Tutti quei trattati che in qualunque modo si oppongono allo sviluppo della libera attività di una nazione o che pongono ostacoli allo sviluppo dell' industria e del commercio, o che le impediscono l'esercizio di alcuno dei suoi dritti primitivi, o che in qualunque modo contrastino i principii della giustizia assoluta o la legge suprema del dritto, devono considerarsi assolutamente nulli e come non avvenuti.*

4.° *Qualunque trattato che importi una mancanza di fede agli obblighi verso le terze potenze o che in qualunque modo pregiudichi i loro dritti incontestabili deve ritenersi come nullo.*

5.° *Il sovrano non ha alcun dritto di disporre del dritto dei suoi sudditi, e solo può regolare l'esercizio di questi dritti nei rapporti colle potenze straniere, ma colle norme stabilite dalla costituzione dello Stato e senza offendere i principii della morale e le necessarie garanzie verso i suoi soggetti.*

Per maggiore intelligenza del nostro principio notiamo che la nazione non solo ha dritti inalienabili ed impescrittibili, ma doveri verso le altre nazioni ai quali non può mancare e da cui non può dispensarsi; perciò se una nazione per ottenere un materiale vantaggio da una potenza, si obbligasse a fare qualche cosa a danno di un'altra, obbligandosi a mancare ai doveri di moralità e di umanità, o offendendo i suoi dritti incontrovertibili, la convenzione sarebbe sostanzialmente nulla perchè nessuna nazione può obbligarsi a mancare ai suoi doveri, o a offendere i dritti altrui. Di questo principio ne faremo l' applicazione nei capitoli seguenti, quando parleremo di alcuni trattati di alleanza offensiva e di quei trattati di commercio fatti per distruggere il commercio delle terze potenze e di cui dimostreremo la ingiustizia.

Avendo parlato delle condizioni essenziali perchè un trattato po-

tesse dirsi valido, passiamo a parlare delle condizioni necessarie alla validità le quali sono:

1.° *Libertà del consenso.*

2.° *Accordo di volontà debitamente dichiarata.*

3.° *Esclusione della frode, del dolo e dell'errore.*

Circa la libertà del consenso noi riteniamo falsa la dottrina accettata dai pubblicisti antichi e dalla gran parte dei moderni i quali sostengono non essere necessaria l'assoluta libertà del consenso per riconoscere come validi i trattati fra le nazioni essendo validi anche quelli fatti sotto l'impero della forza. Il Wheaton, facendosi a ricercare fino a qual punto la libertà del consenso è necessaria per la validità di un trattato, formola così la sua opinione (1). Nei principii della giurisprudenza civile riconosciuti dalla gran parte dei popoli inciviliti un contratto stipulato con violenza è nullo. La libertà del consenso è necessaria alla validità di qualunque obbligazione, e i contratti ottenuti colla forza sono nulli, perchè il benessere sociale lo esige per garantire i deboli dall'oppressione dei forti. Da un'altra parte il benessere della società stessa e la sua conservazione esige che le obbligazioni contratte sotto l'impero della forza, che implicasse la distruzione delle sue forze militari, la sconfitta del popolo, l'occupazione del suo territorio dal nemico, siano tenute come obbligatorie. In effetto se non fosse così, le guerre non potrebbero terminare che colla distruzione e colla rovina totale del partito più debole e l'imperfezione delle considerazioni, e l'ineguaglianza di condizioni che basterebbero per far rompere un contratto tra particolari sotto pretesto di grande ineguaglianza e di lesione enorme, non potrebbero considerarsi come ragione sufficente per rifiutarsi ad eseguire un trattato.

Il Martens siegue la stessa dottrina. Il consenso, dice egli, per essere valido deve essere libero, ossia che non deve adoperarsi la forza fisica per far segnare il trattato. Il timore e la necessità di evitare maggiori mali, che hanno potuto indurre una nazione a firmare un trattato, non possono essere ragioni per rifiutarne l'osservanza, perchè benchè la forza non sia un mezzo per acquistare dritti, pure la forza legittimamente adoperata non toglie di godere i suoi frutti. Non essendovi giudici e tribunali per giudicare la condotta delle nazioni, la libertà e la sicurezza delle nazioni stesse esige, che nei casi dubbii esse considerino la forza adoperata per obbligarle a sottoscrivere un trattato come giusta per i suoi effetti esterni: e in conformità di questo principio esse non possono rifiutarsi di eseguire un trattato che la supe-

(1) Wehaton, *Élément du droit des gens*, Part. 3, Chap. 11, § 8.

riorità di forze della parte avversa l'obbligò a firmare (1). La stessa opinione era stata sostenuta da Grozio.

Ecco con quali principii i pubblicisti dando mano ed appoggio all'ambizione dei potenti e dei despoti hanno legittimato le usurpazioni, le violazioni, le spogliazioni a mano armata. A questa pericolosa dottrina aggiungete quella della prescrizione ammessa generalmente da tutti, che cioè il semplice fatto della signoria straniera mantenuta e protratta per assai lungo tempo con silenzio e tolleranza del popolo e con abbandono e ritiramento degli antichi dominatori generi il dritto nei novelli possessori di conservare la contrada occupata, e voi avrete legittimato la teorica della legittimità dei fatti compiuti e stabilito solidamente il dritto della forza. Ma come mai sì strane aberrazioni si sono potute sostenere dai più insigni pubblicisti come il Grozio ed il Wattel, che hanno preteso parlare dei popoli con quegli stessi principii e con quelle stesse norme con cui si parla delle cose irrazionali e trafficabili? e come questi principii non solo si sono sostenuti nel dritto e nel fatto, ma non hanno trovato neppure oppositori, e lo stesso Kant che smaschera le menzogne le più empie della politica e della ragion di Stato, non abbia vituperato le inique ed immorali massime ammesse dai pubblicisti nella teorica dei trattati? Nella stessa guisa che la ragione e l'equità naturale rifugge dal considerare valide le obbligazioni promesse e giurate sotto il coltello del masnadiero, nella stessa guisa deve considerare come nulle quelle stipulate sotto la pressura di un conquistatore. Se una nazione violentemente oppressa da un conquistatore trovasi ridotta agli estremi, se minacciata dalla fame, dalla carestia vede imminente la totale rovina del popolo, e per non perdere quel poco che le avanza patteggia col suo vincitore o gli cede quella parte di terreno conquistato, chi vorrà sostenere che quell'obbligazione contratta fosse valida, se la nazione gemendo in istrette amarissime non avea più arbitrio per rifiutare i partiti che le si proponevano?

Con questo principio come giudicheremo noi tanti trattati di pace fatti sotto la minaccia del cannone ed in mezzo a campi di combattenti? potremo noi considerare queste obbligazioni come liberamente consentite se furono indotte o dalla stanchezza del guerreggiare, o dalla necessità di prevenire mali maggiori e campare dalla totale rovina? Così nel 1815 la Sassonia fu obbligata a fare un trattato colla Prussia cedendole una parte del suo territorio, e quale libertà ebbe la Sassonia nel firmare quel patto, se dovè decidersi tra i due mali di perdere tutti i possedimenti o cederne una parte, e violentemente fu costretta a fare il doloroso sacrifizio di separare una parte di cit-

(1) Martens, *Droits des gens*, Liv. II, Chap. II, § 50, — Grotius, *De jure belli et pacis*, Lib. II, Sect. XIV, § 4-12.

tadini dalla madre patria, facendoli passare sotto diversa dominazione? Questo sacrifizio, se fu scusabile da parte di chi lo fece, non lo fu da parte della potenza che ce lo impose vendendo a troppo caro prezzo gli aiuti prestati alla Sassonia per liberarla dal giogo straniero. Queste e simili convenzioni non possono ritenersi come valide essendo sfornite di una qualità essenziale, la libertà del consenso, esse durano quanto dura la forza e quando la nazione che le sottoscrisse potesse essere nel caso di rompere le promesse convenzioni, bene il potrebbe, anzi lo dovrebbe, perchè se non fu errore e colpa il sottoscriverle, lo sarebbe il non contraddirle e il non romperle, quando se ne senta la reità e l'enormezza.

L'altra condizione necessaria perchè un trattato potesse dirsi valido si è che nella stipulazione non vi sia intervenuta l'ignoranza, il dolo e la frode, che renderebbero nullo il consenso. Circa l'ignoranza noi riflettiamo che non si può supporre consenso senza la cognizione della cosa per cui il consenso si presta e della natura dell' obbligazione che si contrae. *Non videtur qui errat consentire,* è la massima comune del dritto romano, la quale noi possiamo bene applicare nel caso nostro, perchè, benchè fra nazioni non si possano verificare quelle moltiplici condizioni di errore che si possono avverare nei contratti privati, pure vi possono essere alcune combinazioni in cui il trattato sia nullo per l'ignoranza intervenuta, mentre l'obbligazione si contraeva in modo da renderla trovata sostanzialmente diversa da quello che credeva uno dei contraenti. L' individuo fisico dotato di libertà e di riflessione non assume un' obbligazione, se non dopo avere ben riflettuto alle conseguenze dell'obbligazione stessa ed essersi persuaso, che i vantaggi che può ricevere dalla sua obbligazione, sorpassano gl' inconvenienti che egli ne può temere. L' individuo può ingannarsi, ma gl' inconvenienti che possono seguire dal suo inganno, quando non oltrepassano certi limiti, non offendono l' ordine generale della società; ed è giusto per la stabilità dei contratti stessi che le obbligazioni valgono fra privati, quand'anche da esse seguisse uno svantaggio non considerato nel tempo in cui l'obbligazione si contraeva. L' identità personale dell' individuo che contratta, la limitata estensione deg'inconvenienti che potrebbero seguire dalla sua obbligazione, il suo svantaggio privato paragonato allo svantaggio generale che ne seguirebbe, se in tutti i casi d'imprevidenza fossero rescindibili i contratti, la facilità che lo stato sociale offre a ciascuno per ben ponderare i vantaggi e gl' inconvenienti di un contratto prima di conchiuderlo, tutto dimostra la convenienza di dare alle convenzioni private una stabilità certa.

Può dirsi altrettanto delle convenzioni internazionali? In prima la massa della nazione non può conoscere la forza e l' estensione di un' obbligazione che assume, e sovente non può neppure apprezzare

la capacità di quelli a cui affida i suoi interessi; il numero delle persone capaci di giudicare è molto limitato, e paragonato al resto della nazione è tanto minimo che non può esercitare tale potere da impedire che sia concluso un trattato, tanto più perchè i trattati si stipulano dal capo del potere esecutivo, e la nazione appena ne conosce le condizioni, dopochè sono stati conchiusi e ratificati. Il silenzio dunque della nazione nel tempo in cui il trattato si stipulò, e il suo tacito consenso per l'osservanza dello stesso per un tempo più o meno lungo, non possono neppure essere ragioni per togliere qualunque dritto di reclamo. Una nazione non valuta le conseguenze di un'obbligazione, che quando essa si eseguisce; e se nell'esecuzione si verificassero tali inconvenienti e tali danni agl'interessi della nazione stessa da offendere i suoi dritti, noi riteniamo che la buona fede della nazione non può essere una giusta ragione per obbligarla all'osservanza di quel trattato dannoso. I trattati debbono essere sempre conformi alla legge del giusto e devono proporsi per iscopo di assicurare il maggior bene possibile delle due parti contraenti in generale, e di ciascuna in particolare; ora provato che la convenzione è dannosa per una delle due parti contraenti, non si può supporre che fosse consentita perchè nessuno può obbligarsi con suo danno, e noi riteniamo che il trattato è nullo per difetto di consenso, essendosi verificata un'ignoranza radicale sulla natura dell'obbligazione nell'epoca in cui il contratto si stipulava. Così sarebbe nullo un trattato di commercio che eseguito rovinerebbe le risorse della nazione per arricchire una nazione straniera. Nella stessa guisa la Boemia, Stato forte, libero ed indipendente si obbligò di concedere ai suoi principi il dritto di trasmettere la corona al discendente senza valutare quanto era pericolosa l'obbligazione che assumeva ed ignorando i giusti confini dell'autorità regia. Uno dei suoi discendenti concedè la corona ad Enrico di Lussemburgo e da ultimo passata sotto i duchi di casa d'Austria la Boemia perdette le sue franchigie. Chi vorrà sostenere che la Boemia non aveva dritto di ribellarsi? Essa insorse, disdisse la corona agli Austriaci nel 1621, e pugnò per la sua indipendenza; nè la sua obbligazione poteva impedirla, perchè essa s'ingannò fidandosi dei principi, e ritenendo che le armi dell'impero non sarebbero state mai adoperate a suo danno.

Certo che qualche leggiero svantaggio che può seguire da una convenzione non rende nulla la convenzione stessa, e quello che noi abbiamo detto deve intendersi nei suoi giusti limiti, quando cioè gl'inconvenienti sono gravi e positivi in modochè la nazione non potrebbe eseguire il trattato senza rovinarsi o senza ledersi notabilmente nei suoi interessi, nel qual caso può supporsi benissimo l'ignoranza quando il trattato si stipulò, non potendosi immaginare che alcuno si obblighi a suo danno e svantaggio.

Il dolo e la frode come annullano le convenzioni private potrebbero rendere invalide le convenzioni internazionali, quando il trattato fu stipulato per inganno e per frode in modo che non sarebbe stato conchiuso se fosse stato manifesto l' inganno. In ciò è necessario tutta l' accortezza e la prudenza degli uomini di Stato, perchè le armi con cui combatte la diplomazia sono appunto la simulazione, la frode e l'intrigo, e spesso i destini di un popolo sono sacrificati dall' abilità di un diplomatico. Le leggi romane definivano il dolo: ***Omnem calliditatem fallaciam machinationem ad circumveniendum, fallendum, decipiendum alterum addibitam*** (1).

L' ultima condizione necessaria, perchè un trattato possa dirsi valido, si è che il consenso sia effettivamente e puramente dichiarato. Il consenso deve essere mutuo e alla promessa di una delle due parti deve seguire l' accettazione, e si dice sufficentemente dichiarato quando una parte si obbliga a fare qualche cosa con l' intenzione di considerarsi legata dall' accettazione dell' altra, e che questa accettazione è sufficientemente constatata. Tutte le negoziazioni preliminari che precedono questa dichiarazione non hanno nulla di obbligatorio. Nella stessa guisa gli accordi presi su qualche articolo particolare della convenzione colla condizione espressa o tacita di convenire sugli altri non hanno nessun valore se non arriva a stipularsi l'intiera convenzione. Non è necessario per la validità di un trattato internazionale una determinata forma di parole. Il consenso delle parti potrebbe essere espresso o tacito, verbale o scritto, potrebbe essere manifestato per mezzo di una dichiarazione e contro-dichiarazione, per note diplomatiche, per mezzo di lettere scambiate fra le due parti e simili, ma l' uso ordinario e la prudenza consiglia a redigere la convenzione in iscritto per togliere le contestazioni che potrebbero sorgere e le false interpretazioni, qualora però alle due parti contraenti piacesse scegliere un' altra forma di redazione, non potrebbe il trattato attaccarsi di nullità (2). Quando il trattato fu conchiuso per mezzo di mandatarii, è necessaria la ratifica perchè potesse dirsi stipulata la convenzione; e l'uso comune ritiene che l'esecuzione del trattato conchiuso da due plenipotenziarii rimane sospesa fino al tempo della ratifica, verificatasi la quale il trattato è completo, ed ha una forza retroattiva come se fosse stato valido nel momento in cui fu conchiuso dai plenipotenziarii, a menochè non vi fosse stata una dichiarazione contraria.

Essendo i trattati convenzioni universali ed essendo necessario conoscerli per l' osservanza, per la scienza e per la gestione degli affari, l' utilità comune ha consigliato di redigere i trattati in una lin-

(1) Digesto L. I § 2, *De dolo malo.*
(2) Heffter, § 235. — Martens, § 179.

gua universalmente conosciuta. Una volta la lingua diplomatica era la lingua latina. Dopo il secolo XIV e verso la fine del XV per la prevalenza politica della Spagna fu adoperata la lingua spagnuola. Ma dopo il regno di Luigi XIV l'espansione quasi cosmopolita della lingua francese conosciuta da tutte le persone consacrate agli affari di Stato ha fatto preferire la lingua francese che è divenuta la lingua diplomatica. Alcuna volta gli stessi governi che parlavano la stessa lingua si sono serviti della lingua francese per redigere i trattati. Ordinariamente la convenzione si suole tradurre nelle lingue parlate dalle potenze convenute ovvero si sceglie una lingua e si scrive in quella lingua la convenzione e poi si manda il testo e la traduzione nella lingua dello Stato a cui si manda il documento. Queste però sono quistioni accidentali e di nessuna importanza scientifica; il principio nazionale che noi possiamo stabilire secondo la legge del dritto si è che ciasuno Stato ha il dritto di esprimere la sua volontà in quella lingua che crede, e che può preferire quella usata nei suoi atti dalla pubblica autorità, ma non può obbligare l'altra parte contraente a servirsi dello stesso suo idioma, ma deve concedergli la facoltà di servirsi della sua lingua. Quello che ciascuna parte può pretendere dall'altra si è che le comunicazioni le sieno dirette in una maniera intelligibile. e facile a tradursi (1).

L'intervento di una terza potenza o di più per facilitare la stipulazione di un trattato non influisce nella validità e non altera per nulla i principii da noi stabiliti, quando la terza potenza presta i suoi ufficii per facilitare solamente la negoziazione tra le parti interessate. La mediazione può essere alcuna volta proposta per iniziativa delle due parti contraenti ed accettata dall'altra parte, dà il dritto alla potenza mediatrice d'intervenire in tutte le trattative fino alla conclusione finale del trattato. Qualora essa è regolarmente stabilita col consenso delle parti contraenti tutte le spiegazioni ed i nogoziati dovono compiersi alla presenza della potenza mediatrice e del suo intermediario, essa può regolare coi buoni ufficii le contestazioni che si possono elevare nel corso della stipulazione, può anche dare consigli per facilitarne la continuazione, ma i suoi buoni uffici e i suoi consigli non obbligano le parti contraenti, a meno che non vi sia stato fra esse un compromesso di assoggettarsi al giudizio della potenza mediatrice. In un sol caso l'intervento di una potenza mediatrice potrebbe rendere invalido il trattato e si è, quando essa oltre i buoni officii e i consigli volesse adoperare la forza per costringere una delle due parti contraenti. In tal caso la

(1) Heffter, liv. I. § 87 — Wheaton, *Droit des gens*, Part. III. Chap. 2, § 2 — Martens, *Droit des gens*, Liv. II, Chap. II § 49. — Ortolan, *Diplomatie de la mer*, Liv. I, Chap. V.

convenzione sarebbe nulla quando la forza fosse stata tanto imponente da togliere la libertà del consenso, e sarebbero applicabili per invalidare la convenzione quelle stesse regole da noi stabilite innanzi.

Quando nella stipulazione di un trattato vi sono tali condizioni che modificano le relazioni internazionali di una delle parti contraenti con una terza potenza, questa ha dritto d' intervenire nella stipulazione come parte diretta, e la convenzione non sarebbe valida per quella parte che interessa la terza potenza che dopo il suo consenso, mancando il quale essa può eccepire per la nullità del trattato stesso.

Formulando tutto quello che abbiamo detto nelle condizioni necessarie per la validità di un trattato noi possiamo stabilire per completare le cinque massime stabilite innanzi come criterii per giudicare la validità di un trattato due altri criterii che sono i seguenti (1):

6.° *Perchè un trattato sia valido, è necessario che il consenso delle parti contraenti sia libero, mutuo e sufficientemente manifestato, e sono perciò nulli quei trattati in cui il consenso fu estorto per dolo, frode o con violenza tale, che la parte obbligata senz' arbitrio accettò le condizioni per estrema necessità.*

7.° *Allorchè un trattato include nella stipulazione una condizione che interessa una terza potenza non può essere valido senza il consenso espresso o tacito della parte interessata.*

(1) Vedi pag. 222.

CAPO QUINTO.

Classificazione dei trattati secondo il diritto antico e suo esame critico.

Non potendo fare l'applicazione dei nostri principii ai trattati stipulati fra le varie potenze, lo che ci obbligherebbe ad abbandonare la nostra materia per entrare nel campo della storia, vogliamo almeno esaminare le diverse categorie dei trattati e la classificazione fattane dai pubblicisti per escludere quelli che noi troviamo contrarii ai principii del dritto primitivo ed ai criterii da noi stabiliti. Grozio divide i trattati in due grandi categorie: nella prima pone quelli che versano su cose a cui si è obbligato per dritto di natura, nella seconda pone quelli in virtù dei quali una delle due parti si obbliga a fare o non fare qualche cosa (1). Vattel accetta la stessa divisione e soggiunge: i primi servono a procurarsi un dritto perfetto su quelle cose sulle quali non si avea che un dritto imperfetto, in modo da poter pretendere quello che prima era fondato su di un dovere di umanità. I secondi sono vere obbligazioni volontarie contratte liberamente dalle parti interessate. I primi erano necessarii tra i popoli barbari, che non riconoscevano alcuna legge che regolasse i rapporti fra le nazioni, e sono utili tra le nazioni civili per assicurarvi l'osservanza del dritto naturale (2). Martens li distingue in trattati pubblici diretti a conservare le obbligazioni perfette: in trattati che confermano le obbligazioni imperfette e le rinforzano senza poterle cambiare in perfette: in trattati finalmente coi quali si promette ciocchè a parlare propriamente non si avea neppure il dritto imperfetto di esigere e d'ottenere (3)

Exbac classifica tutti i trattati in due grandi categorie, nella prima pone le innumerevoli convenzioni colle quali due Stati regolano fra loro certi interessi politici e particolari, come sono le convenzioni per regolare la proprietà artistica e letteraria, i trattati di estradizione, le convenzioni postali e le comunicazioni telegrafiche, i regolamenti sulla

(1) Grotius, *De jure belli*, lib. II, Chap. XV, § 5.
(2) Vattel, *Droit des gens*, liv. II, Chap. XII, § 169.
(3) Martens, *Droit des gens*, t. I, § 56.

pesca, sul transito per le strade ferrate ecc. Nella seconda categoria pone quei trattati che non hanno per oggetto il regolamento di un punto speciale che interessa due Stati, ma la creazione di relazioni permanenti stabilite fra due o molti Stati associati per raggiungere uno scopo comune. Questi o possono stabilire un'alleanza, o possono stabilire l'organizzazione politica per l'interesse comune, o possono stabilire una garanzia reciproca o assicurarsi certi vantaggi come sono i trattati di commercio, di navigazione, di pesi, misure, monete e simili (1). Generalmente i pubblicisti non avendo stabilito alcun limite pel potere convenzionale degli Stati hanno ammesse tante categorie di trattati per quanti sono varii gl'interessi che ne possono essere l'oggetto. Noi, secondo i principii fondamentali stabiliti nei capitoli antecedenti, avendo dimostrato che il potere convenzionale è limitato, non possiamo riconoscere come legittime certe categorie di trattati fuori di quelle, che o producono il dritto e ne specificano, e ne determinano l'applicazione ai casi particolari, ovvero regolano l'esercizio dei dritti assumendo reciproche obbligazioni per assicurarne il rispetto e impedirne la violazione.

Applicando i nostri principii alle diverse categorie ammesse dai pubblicisti, noi dobbiamo in prima rigettare come erronea la distinzione di trattati reali e trattati personali. Intendono essi per trattati reali quelli fatti dal capo dello Stato secondo le forme stabilite dalla costituzione nell'interesse della nazione che governa. Essi sono vere convenzioni internazionali ed obbligano anche i successori del sovrano che li stipula. Per trattati personali poi intendono quelli fatti in favore della persona o della famiglia del sovrano contraente, e questi spirano colla morte del sovrano o della famiglia contraente (2).

Il diritto di fare i trattati appartiene alla nazione, e tale nome si conviene solamente alle convenzioni tra nazione e nazione. Che significa dunque la distinzione di trattati personali e reali? I soggetti del dritto internazionale sono le nazioni non i sovrani, a meno che non si voglia ammettere la massima che il sovrano è lo Stato e la nazione; massima che il dritto moderno rifiuta assolutamente. Le convenzioni dunque, che si riferiscono agl'interessi personali del sovrano, sono convenzioni private e appartengono al dritto privato e non al dritto internazionale. Se la persona del sovrano si pone in un trattato per dinotare il termine della durata dell'obbligazione significando che l'obbligazione spira colla morte del sovrano, in tal caso neppure può dirsi che il trattato sia personale, perchè se lo fosse non sarebbe trattato, ma solo può dirsi che è un trattato temporario che vale pel tempo designato nella

(1) Exbac, *Introduction à l'étude du droit*, pag. 72 e 73.
(2) Martens, Liv. II, Chap. II, § 60. — Vattel, Liv. II, Chap. XII, § 183. — Wheaton, t. 1, pag. 38.

convenzione stessa. Noi dunque conchiudiamo rigettando come falsa la distinzione di trattati personali e reali e riteniamo invece che le convenzioni personali fatte dai sovrani non possono meritare il nome di trattati. —

L'altra distinzione è quella di trattati temporanei e trattati perpetui. — I primi sono quelli che spirano naturalmente o per la loro stessa limitazione o quando non sono rinnovati per l'accordo espresso delle parti, o quando sono adempite le condizioni stipulate o quando un totale cambiamento di circostanze non li rende più obbligatorii, o quando cessano di dritto per una delle ragioni che esporremo nel capitolo, in cui parleremo dell'estinzione dei trattati. — Tali sono i trattati di commercio, di navigazione, di amicizia, di alleanza e simili. I trattati perpetui che alcuni pubblicisti chiamano convenzioni transitorie, perchè si compiono in una sola volta e passano, sono quelli che non richiedono prestazioni ulteriori, e messi una volta ad esecuzione sussistono indipendentemente da qualunque mutamento nella forma del governo e nella organizzazione politica delle parti contraenti. Tali sono secondo i pubblicisti i trattati di cessioni, di circoscrizione di limiti, di scambio di territorio, e tutti quelli che creano una servitù permanente in favore di una nazione sul territorio di un'altra. Questi trattati secondo i pubblicisti hanno un carattere definitivo e una volta messi in esecuzione sono permanenti ed irrevocabili.

A noi sembra di non doversi accettare questa divisione stabilita dai pubblicisti perchè contraria ai principii nazionali che abbiamo stabilito ed alla legge suprema del giusto che deve regolare tutti i rapporti fra le nazioni. L'immutabilità secondo noi non si può applicare che alle cose divine solamente, e non può essere un attributo delle cose umane: non si può dunque prendere come assoluta l'irrevocabilità delle convenzioni tra nazioni, quantunque il loro oggetto fosse un atto unico e non successivo. I pubblicisti sostengono, che quelle obbligazioni che si compiono con un atto unico e non successivo, sono obbligatorie anche per la posterità, perchè la nazione è moralmente una, quantunque le generazioni si succedano, ma noi riflettiamo che questo principio non è che una delle applicazioni della falsa dottrina della legittimità dei fatti compiuti, e solo l'empirismo che finora ha regnato e che regna tuttavia nella scienza del dritto, e che ha reso la scienza ligia al potere dispotico dei re, ha potuto sostenere questa dottrina. Il potere convenzionale di ciascuna nazione non è assoluto e senza limiti: e una nazione se può stipulare trattati lo può solamente quando si conforma ai principii della giustizia, e perciò non ogni stipulazione, benchè compiuta ed eseguita deve ritenersi come validamente fatta, ma quelle solamente che hanno per scopo di assicurare il miglior bene possibile delle due parti contraenti in generale, e di ciascuna in particolare.

Se una nazione costretta dalla violenza e dalla forza stipulò un trat-

tato di cessione di territorio e l'esegnì, benchè la parte ceduta fosse passata nelle mani dell'altra contraente, benchè l'obbligazione fosse già compiuta e perfetta con l'atto stesso della cessione, non perciò è assolutamente irrevocabile e permanente, perchè la dottrina della legittimità dei fatti compiuti è una dottrina che si poteva sostenere dalla vecchia scuola ma che la scuola razionale moderna non può accettare. Secondo i nostri principii essendo noto ed evidente il dritto di conservazione, ed essendo incontrastabile il dovere di non suicidarsi, quando la nazione che stipulò il trattato potesse vendicare l'oltraggio ricevuto da chi colla forza e colla violenza le tolse una parte del suo territorio, lo potrà, e lo dovrà, nè valerà ad impedirla il trattato che essa stessa o la generazione passata stipulò ed eseguì. Sarebbe un assurdo il pensare che la generazione presente abbia il diritto di legare le generazioni future ad eseguire convenzioni ingiuste, e che la posterità di una parte contraente possa essere sacrificata alla posterità dell'altra.

Se il principio ammesso dai pubblicisti fosse vero i popoli sarebbero condannati all'immobilità, e la servitù civile di una nazione o di una parte di essa attuata colla violenza e colla forza sarebbe perpetua ed irrevocabile. Ma chi non sente che questi principii ripugnano con quelli della ragione e del dritto, e che sono un'applicazione del dritto della forza che noi vogliamo assolutamente proscritta? Sulla perpetuità di certe convenzioni si appoggiano i despoti contemporanei per perpetuare la loro dominazione assoluta ed il servagio perenne dei popoli, e pretendono di conservare l'equilibrio politico stabilito a Vienna poggiandosi alla perpetuità delle convenzioni stipulate, quasichè l'ingiustizia ed il regno dell'arbitrio dovesse essere perpetuo nel mondo. E se il principio e la distinzione dei pubblicisti fosse giusta i despoti avrebbero ragione, perchè la circoscrizione della moderna Europa fu stabilita a Vienna con tanti trattati stipulati con i diversi principi degli Stati, coi quali furono stabiliti i limiti degli Stati, e legittimate le cessioni di alcune parti di territorio. Ma se nella circoscrizione territoriale architettata nella secreteria di Vienna si commise lo spreco più orribile dei dritti dei popoli, se curando solo l'interesse ambizioso dei principi si violarono i principii della giustizia, e senza tener conto delle condizioni etnografiche, geografiche e sociali dei diversi popoli si raffazzonò l'Europa dandogli quella forma, che meglio piacque ai monarchi delle cinque grandi potenze convenute, potrà sostenersi che questo fatale delitto debba essere perpetuo, e che i popoli devono essere come creta informe, che si mette sulla ruota del vasaio per ricevere quella forma che più piace al suo costruttore?

Non spetta a noi di entrare nel minuto esame dei trattati stipulati a Vienna e giudicarne i pregi e i difetti radicali. Certo si è che quei trattati furono consigliati dalla stanchezza dei popoli, e dal bi-

sogno di porre un termine alle vicende della guerra; essi furono dettati dall'ambizione dei principi e dalla necessità di arrestare la corrente delle idee liberali, che dappertutto seguivano le vittoriose aquile francesi. Con essi si pensò riordinare l'Europa e allontanare la guerra, ma quale fu il fatale riordinamento? L'impero Germanico scomparve a dirittura e i suoi trecento cinquanta Stati si risolverono in soli 35 legati da una confederazione di principi. La Sassonia fu dimezzata. Le repubbliche di Venezia, di Genova e di Lucca perderono la loro autonomia e furono cedute ad estranei padroni. Gibilterra fu data alla Spagna. — La Norvegia fu data alla Svezia, la Firlandia alla Russia. La Polonia fu lacerata e spartita fra l'Austria, la Prussia e la Russia, e questa fu chiamata ristorazione e non solo si vuole sostenere legittima e giusta, ma si giunge fino ad affermare, che questi popoli bistrattati, divisi, e spartiti colla violenza e colla forza devono essere eternamente servi e soggetti ai loro dominatori, perchè la convenzione e i trattati di cessione di limitazione territoriale e di servitù qualunque di una nazione sull'altra sono perpetui ed immutabili. Sostenga chi vuole questa dottrina che noi non possiamo accettarla, e la rifiutiamo assolutamente conchiudendo che la distinzione de' trattati perpetui e temporanei è falsa e assurda.

Un'altra distinzione ammessa dai pubblicisti è quella de' trattati eguali ed ineguali. I primi sono quelli in cui i contraenti si promettono o la stessa cosa, o una cosa equivalente, o delle cose equamente proporzionate, in modo che la loro condizione è eguale: i secondi sono fatti a vantaggio esclusivo di una potenza, la quale impone alla potenza più debole alcune obbligazioni più estese, e carichi gravosi, costringendola a fare qualche cosa e sottoponendola a certe condizioni onerose. Lo stesso Vattel che accetta questa distinzione conviene che questi trattati ineguali sono imposti ordinariamente dal vincitore, o dettati dalla necessità che obbliga uno Stato debole a ricercare la protezione e l'assistenza di uno Stato potente (1).

Noi possiamo ammettere, che vi possono essere trattati ineguali ed eguali, nel senso cioè che i contraenti possono essere in condizioni eguali o disuguali nell'epoca in cui il trattato si stipula, in modo che l'una potrebbe essere del tutto libera ed indipendente, l'altra può essere indotta a stipulare senza essere nella pienezza della sua libertà naturale. Ovvero possiamo accettare la distinzione considerando la maggiore o minore importanza delle potenze che contraggono, nel senso cioè che il trattato potrebbe farsi tra due grandi potenze, ovvero tra una potenza maggiore ed una potenza minore; e se si volessero chiamare ineguali i trattati fatti tra due potenze, che non hanno l'egual dignità l'espressione sarebbe imperfetta, perchè innanzi il dritto le

(1) Vattel, Liv. II, Chap. XII, § 175. — Martens, Liv. II, Chap. II, § 62.

nazioni sono perfettamente eguali, ma noi la lascieremmo passare senza opporci. Ma nel senso in cui l'intendono i pubblicisti, noi non possiamo accettare la distinzione, perchè il trattato ineguale non è altro che una convenzione leonina la quale non può meritare il nome di trattato.

Noi conveniamo che nei trattati è ben difficile per non dire impossibile di serbare l'eguaglianza assoluta, e che non si può cercare altro che l'eguaglianza relativa; e quando i vantaggi dell'una parte e dell'altra sono proporzionati, non si può dire il trattato contrario ai principii della giustizia, benchè si verifichi che quelli che ottiene l'una sieno maggiori di quelli dell'altra. Ma che una nazione assuma un'obbligazione od esclusivo vantaggio di un' altra senza nessun vantaggio particolare, questo non potrebbe essere consigliato che dalla demenza o dalla forza, e in un senso o nell'altro la convenzione non può meritare mai il nome di trattato. Gli atti imposti violentemente da una nazione più forte od una nazione più debole, non possono essere qualificati col nome di trattato e sarebbe uno strano abuso di parole il chiamare trattati quelle convenzioni fatte senza libertà e senza indipendenza.

Noi dunque conchiudiamo che trattati ineguali nel senso in cui l'intendono i pubblicisti non ve ne possono esistere, e quelli che si chiamano con questo nome si chiamano impropriamente e si direbbero meglio convenzioni leonine che trattati.

Venendo a considerare le diverse specie di trattati ammesse dai pubblicisti noi ci fermeremo a parlare dei trattati di associazione di alleanza di protezione d'intervento e simili, e cominciando dai trattati di associazione notiamo che s'intendono sotto questo nome quelle convenzioni che hanno per scopo la riunione permamente di uno o di più Stati per un fine determinato.

CAPO SESTO.

Trattati di associazione federativa o di alleanza. — Trattati commerciali — di alleanza offensiva o difensiva e di protettorato.

Secondo i principii da noi adottati in tutto il trattato essendo riconosciuto pei popoli il dritto di associazione, dobbiamo riconoscere altresì il dritto di conservare la loro unione con un trattato, determinando le regole della loro condotta politica e le norme generali da seguire in certi casi determinati. Il vero trattato di associazione non può aver luogo che fra Stati autonomi ed indipendenti, i quali vogliono stabilire fra loro un vincolo di unione o formando una confederazione o stringendosi in alleanza. Quando le parti separate di una nazione si associano, formando uno Stato semplice o composto, il patto di unione non si può dire trattato, ma diventa legge costituzionale dello Stato che è formato.

Supposto che più Stati indipendenti vogliono fare un trattato di unione federale, è necessario che non solo si propongano l' interesse speciale dei diversi Stati, ma uno scopo comune conforme ai principii della giustizia e del dritto primitivo, e che stabiliscano istituzioni comuni e permanenti per raggiungere il loro scopo, armonizzando il ben essere particolare dei diversi Stati col bene generale della confederazione.

Come noi parlando della confederazione dicemmo che non possono propriamente meritare questo nome le leghe di principi riuniti dal fine politico di conservare la loro dominazione, così non possiamo dare il nome di trattati federali a quei patti e a quelle convenzioni con cui quelle leghe si formano; e se più sovrani di diversi Stati fanno un patto di soccorrersi a vicenda e di prestarsi mutuo soccorso per difendere le loro dinastie all' esterno e all'interno, questi patti sono una convenzione, non già un vero trattato federale, essendo fatto contro i popoli, piuttostochè a loro vantaggio. La vera confederazione degli Stati può proporsi per scopo la difesa dell'autonomia e la sicurezza esterna; ovvero può proporsi la prosperità commerciale ed industriale e i trattati di uniono federale prenderanno diversi nomi secondochè sarà diverso l'oggetto dell' unione federale, e si diranno trattati di unione federale, trattati di confederazione doganale, e di confedera-

zione commerciale e industriale secondo sarà diverso l' oggetto della federazione.

Noi riteniamo i trattati di unione federale qualunque ne sia l' oggetto non solo legittimi, ma utilissimi per la prosperità nazionale e pel progresso civile, semprechè sieno informati a quei principii generali di giustizia, che devono essere il fondamento di tutte le convenzioni, poichè come l'associazione è uno dei mezzi più efficaci per assicurare il progresso degl' individui, così lo è pure per accrescere il progresso delle nazioni, e noi riteniamo che il miglior mezzo per prevenire le ingiustizie, impedire le prepotenze, e garantire le potenze minori dall'oppressione delle maggiori, è lo stabilire delle vere federazioni di popoli. Ma ritorneremo su questo particolare in altro luogo, e per ora conchiudiamo esprimendo il voto che i veri trattati di unione federale sieno allargati ed estesi sempre più.

Passiamo a considerare una seconda specie di trattati di associazione quelli cioè di alleanza. I trattati di alleanza largamente intesi abbracciano una categoria estesa di convenzioni le quali possono suddistinguersi secondo l'oggetto dell'alleanza.

1.° Possiamo avere i trattati di alleanza amichevole detti ancora trattati di amicizia, i quali stipulano i rapporti pacifici e di amicizia, e che importano soltanto l'obbligazione espressa o tacita di osservare i principii di giustizia reciprocamente, e di uniformarsi alle leggi del dritto internazionale.

2.° I trattati di alleanza commerciale coi quali si assicura reciprocamente il godimento di certi favori, e l'esercizio di alcuni dritti. A questa categoria appartengono quelli altresì, che per facilitare lo scambio ed assicurare il commercio, stabiliscono un' uniformità di moneta, di pesi e misure, i trattati di navigazione e quelli di naturalizzazione, di cittadinanza, e simili.

3.° Trattati di alleanza politica i quali hanno per scopo di determinare la condotta a seguirsi rispetto alle terze potenze per conservare la pace rispetto alle parti belligeranti osservando e difendendo la propria neutralità sulla previsione di una guerra imminente: o di ripristinare la pace nei proprii Stati col dritto d' intervento: o assicurarsi la protezione di certe frontiere: o stabilire i mezzi di difesa nel caso di un attacco ingiusto dall'esterno (alleanza difensiva) o i mezzi di offesa per difendere un dritto legittimo contrastato (alleanza offensiva.)

4.° Trattati d'alleanza per conservare uno stato di cose e il suo legale possesso, sotto la qual categoria possiamo annoverare i trattati di protezione, i trattati di garanzia e simili.

I trattati di alleanza noi non possiamo dimostrarli contrarii ai principii di giustizia, perchè sono utilissimi pel bene sociale, quando sono conformi alla legge suprema del giusto, nè possiamo accettarli tutti senza distinzione, e per stabilirne i criterii per giudicare quando meritano

il vero nome di trattati, e quando debbono considerarsi come vere obbligazioni stimiamo necessario di esaminarli partitamente.

La prima categoria di trattati era necessaria nel mondo antico presso cui non vi erano leggi e principii che regolassero i rapporti fra Stato e Stato. Essendo tutte sotto l'assoluto dominio della forza, era conveniente anzi necessario, che reciprocamente si assicurassero l'osservanza di alcuni principii di giustizia promettendo di non offendersi e di non insidiarsi a vicenda. A mano a mano che il concetto della giustizia internazionale si è allargato, questi trattati sono divenuti meno frequenti, e li diremmo inutili, se la coscienza dei gabinetti fosse informata ai principii della giustizia assoluta; ma poichè il regno della forza non è ancora del tutto cessato, noi riteniamo questi trattati piuttosto utili che dannosi alla sicurezza degli Stati, perchè il proclamare i principii del diritto ed assicurarsi reciprocamente l'osservanza di certe regole di condotta giova immensamente, perchè è più difficile contraddire nel fatto un principio di dritto, quando con chiarezza si è formulato e determinato. Sotto questo rispetto noi ritroviamo utili i trattati di amicizia, ma con ciò noi non ci uniformiamo alla scuola empirica, la quale riconoscendo il dritto tanto quanto era proclamato nei trattati, riteneva che i popoli erano obbligati da quelle regole che aveano accettate, e a cui si erano obbligati di eseguire, quasichè nulla vi fosse di certo per regolare i rapporti delle nazioni, e che tutto dipendesse dal consenso delle parti. Non è già in questo senso che noi abbiamo voluto propugnare l'utilità di questa specie di trattati, ma solamente perchè la iterata e pubblica confessione dei principii di dritto fra le nazioni non riesce mai inutile, anzi impedisce che nella pratica si possano offendere i principii e le massime significate e definite senza indignare fieramente il senso morale e la coscienza degli uomini.

Veniamo a parlare dei trattati di alleanza commerciale. Rigorosamente parlando questi trattati non sono contrarii ai principii di giustizia, anzi fatti nel vero interesse della nazione possono essere utilissimi alla sua prosperità commerciale. Pur non dimeno noi vogliamo fare alcune considerazioni per dimostrare che i trattati commerciali sono inutili, e che possono riuscire sotto certo rispetto dannosi alla prosperità della nazione in cui vantaggio sono fatti.

La scienza economica ha chiaramente dimostrato che nulla più direttamente giova alla prosperità del commercio quanto la libertà dello scambio e la facilità di comunicazioni. Questa teoria però, benchè accettata da molti, è generalmente contradetta dall'egoismo, sentimento abietto e contrario alla vera prosperità nazionale, che consiglia le nazioni a porre ostacoli al commercio degli stranieri per assicurare il consumo dei prodotti nazionali: e perciò, in vece di allettare gli stranieri a venire a vendere ai nazionali il di più dei loro prodotti

del suolo e dell'industria, si assogetta il traffico ad un sistema più o meno oppressivo di regole fiscali ed amministrative. È certo che finchè il principio della libertà di scambio non è accettato nel fatto da tutte o almeno da un certo numero di potenze un governo che facilitasse l'importazione dei generi esteri all' interno senza assicurare la facilità di esportazione all' estero, peggiorerebbe la condizione dei nazionali accrescendo la concorrenza e diminuendo il prezzo della merce. L'è perciò che l'interesse commerciale consiglia nello stato attuale di cose di non concedere favori, e di non togliere ostacoli al commercio estero senza assicurare gli eguali favori, e le stesse facilitazioni pel commercio nazionale all' estero. Da ciò proviene la necessità dei trattati di commercio coi quali due governi si obbligano di accordare ai sudditi rispettivi l' esenzione di certi dritti e regolamenti fiscali che gravitano sui sudditi delle altre nazioni straniere.

Da ciò si rileva che la necessità dei trattati commerciali non è assoluta, ma relativa solamente: essi sono necessarii per l'organismo generale del commercio stesso, e sotto certo rispetto sono utili alla prosperità nazionale, ma sotto un altro rispetto possono essere anche dannosi. Infatti accordando ai sudditi di una nazione l'esclusiva esenzione di alcuni carichi, che continuano tuttavia a pesare sui sudditi delle altre nazioni, si peggiora la condizione dei nazionali e come compratori e come venditori. E per vero gli stranieri non potendo fare concorrenza come venditori per il ribasso di prezzo della merce della nazione privilegiata, i nazionali non possono scegliere la merce, e sono obbligati a consumare la merce della nazione privilegiata: ed essendo escluse dal mercato le altre nazioni per i vantaggi accordati alla nazione privilegiata, i nazionali come venditori sono sotto l'arbitrio della nazione privilegiata, lo che diminuisce il prezzo e la quantità della merce vendibile. Affinchè dunque i trattati commerciali non fossero dannosi, è necessario di non farli con una potenza esclusivamente, ma di allargare le relazioni con più potenze straniere facilitando lo scambio con i vantaggi della reciprocità per accrescere la concorrenza ed i consumatori (1).

Un' altra considerazione per dimostrare l' inutilità dei trattati commerciali e il pericolo di un danno per la nazione è che i vantaggi dei trattati commerciali sono assolutamente illusorii. Infatti o il governo con cui noi abbiamo fatto un trattato non ha dimenticato gl'interessi della nazione sua, o li ha sacrificati. Se li ha sacrificati il trattato non può essere eseguito, perchè appena la nazione conoscerà che l' obbligazione stipulata lede i suoi diritti, si rifiuterà di eseguirla, e ne avrà il dritto. Se poi non ha dimenticato i suoi interessi, ne seguirà o che i vantaggi che egli ottiene col trattato sa.

(1) Pinheiro-Ferreira, *Cours de droit public*, T. 11, Primier Part. § 18.

ranno superiori ai nostri, o che saranno proporzionati ed in perfetto equilibrio. Nel primo caso il trattato sarebbe a nostro danno, nel secondo caso sarebbe inutile. Intanto potendo nascere nell'esecuzione e nell'applicazione del trattato molteplici contestazioni per l'interpretazione, può essere turbata l'armonia tra due popoli e possono nascere risse e controversie che possono dar luogo ad una guerra, e in tal caso la nazione sacrificata sarebbe sempre la nazione la più debole.

Noi dunque senza combattere assolutamente la giustizia e l'utilità dei trattati commerciali per l'attuale stato del commercio, esprimiamo un voto che la diplomazia si persuada una volta che nulla può giovare più direttamente alla prosperità commerciale, che la libertà del commercio, e che per ciò debba favorire il libero scambio e togliere qualunque intralcio al commercio, lo che noi speriamo vedere attuato collo sviluppo del progresso e della civiltà.

Veniamo a parlare dei trattati appartenenti alla terza suddivisione di quelli cioè di alleanza politica fatti per determinare la condotta a seguire rispetto alle terze potenze e reciprocamente. In massima generale noi stimiamo i trattati di alleanza legittimi non solo, ma utili e necessarii per assicurare il trionfo della legge del dritto fra le nazioni. Essi sono legittimi perchè ciascuna nazione e ciascun popolo ha il dritto di riunirsi con un altro per raggiungere uno stesso fine sociale, e nessuna potenza può limitare il dritto di sociabilità fra le nazioni, come non si può limitare il dritto di associazioni fra gli individui, semprechè lo scopo dell'associazione sia conforme ai principii di giustizia (1). Essi sono utili e necessarii, perchè considerando la condotta delle grandi potenze noi troviamo, che esse per poter dominare le potenze minori si sono sempre sforzate di condannarle all'isolamento per tenerle soggette e dominarle, dunque per resistere al predominio della forza è utile e necessario che le potenze minori si collegassero per resistere secondo giustizia alle invasioni delle grandi potenze e non divenire loro preda. Noi vedremo parlando della neutralità come l'unico mezzo per porre un freno alla prepotenza delle ambiziose nazioni marittime fu la lega armata fatta dalle potenze neutrali, e fu alla loro forza unita che devono i neutrali la ricognizione dei loro diritti. Le alleanze di popoli sono come la leva a cui nessuna forza resiste, e come Archimede valutando la forza della sua leva diceva arditamente: datemi un ponte e vi solleverò il mondo; così potrei dire io con egual ardimento, datemi un'alleanza poggiata sui principii di giustizia e vi distruggerò il regno della forza. Io ripeterò anche una volta, che secondo i principii che svolgerò più largamente

(1) Conchy, *Droit maritime inter.* t. II, pag. 130. — Ancillon, *Tableau des revolutions du sistème politique de l'Europe*, t. III, *Reflexion préliminaire*, p. 16.

a suo luogo non essendovi fra i popoli giudici e superiori per decidere le controversie, non pensando possibile l'attuazione di un tribunale anfizionico internazionale, non potendo ripetere il famoso sogno della pace perpetua io non veggo altro mezzo per assicurare il predominio della legge del dritto ed allontanare il predominio della forza, che le confederazioni ed alleanze, e perciò dicevo che i trattati di alleanza vera sono legittimi non solo ma giusti e necessari.

Secondo i principii da noi adottati si deduce che possono essere legittimi quei trattati di alleanza che non sono contrarii ai fini sociali ed alla legge del giusto, e come sono per noi nulle le alleanze formate per l'interesse personale dei sovrani contro i diritti dei popoli, così quei trattati di alleanza fatti per assicurarsi e garantirsi il possesso e la dominazione dei popoli, sono nulli ed invalidi. Tali sono pure i trattati di alleanza difensiva nell'interno, coi quali due o più sovrani si promettono di soccorrersi reciprocamente nel caso che potessero soffrire una minaccia dai popoli, che non volessero riconoscere il loro assoluto dominio. Tali sono pure i trattati di intervento e tutte le leghe fatte per garantirsi reciprocamente la costituzione degli Stati. Questi trattati non meritano il nome di trattati, ma sono patti immorali ed illeciti contro i popoli e contro la legge del dritto, e noi li rifiutiamo come invalidi ed ingiusti.

Esclusi i falsi trattati di alleanza politica rimane a parlare dei trattati di alleanza difensiva ed offensiva. Benchè i pubblicisti non si accordano circa la definizione di queste alleanze, pure tutti generalmente ammettono che per alleanza difensiva s'intende la convenzione colla quale una potenza si obbliga a soccorrere un'altra tutte le volte, che questa è necessitata a difendersi dagli assalti di una terza potenza, che senza essere ingiustamente provocata ricorra alla via di fatto. Per alleanza offensiva poi s'intende la convenzione fatta con una terza potenza di soccorrerla tutte le volte, che essa è necessitata di obbligare colle armi una terza potenza o a soddisfare un'obbligazione contratta o a riparare un'ingiuria, o a desistere da qualche atto lesivo dei dritti incontestabili dell'alleato.

I pubblicisti hanno divisa l'alleanza in generale e parziale, la prima si è quando una potenza promette aiuto e soccorso ad un'altra nel caso di guerra coll'obbligo di sottomettersi a tutte le eventualità della guerra: l'altra poi si è quando una potenza promette un determinato soccorso di armi, di uomini, di denaro, senza prendere parte direttamente nelle ostilità.

In questo secondo caso i pubblicisti hanno voluto sostenere che la potenza ausiliatrice non è veramente alleata, e se avesse promesso il soccorso prima che si fosse potuto prevedere la guerra, potrebbe anche essere considerata neutrale dando i soccorsi promessi, perchè essa adempirebbe ad un'obbligazione senza concorrere direttamente alla guerra. Noi esamineremo questa quistione parlando della neutralità.

Qualunque sia la specie di alleanza politica fra due popoli per essere legittima deve essere fondata sui principii della giustizia assoluta e deve esser diretta ad assicurare la dignità di entrambi gli alleati. Tutte le volte che l'alleanza è contraria alla dignità di uno dei due popoli, sia che essa sia fatta in favore della potenza più debole concedendole soccorsi gratuiti e condizioni vantaggiose, ma con ottenere in compenso il sacrificio della sua autonomia e della sua indipendenza: sia che sia fatta in vantaggio della potenza più forte la quale violentemente avesse imposto alla potenza più debole carichi gravosi ed enormi obbligazioni, è sempre contraria ai principii di giustizia e non si può chiamare vera alleanza. Finora essendo stato costante l'interesse ambizioso delle grandi potenze di tenere soggette le potenze minori ogni qual volta si è stabilito un'alleanza fra una maggiore potenza ed una minore, sempre la potenza minore è stata sacrificata, e o ha dovuto comprare i favori sacrificando la sua dignità, o ha dovuto sacrificare la sua dignità per contentare le bramose voglie e l'immoderata volontà della potenza più forte. In qualunque modo l'alleanza offendi i dritti di sovranità di una nazione non è secondo il diritto, e il trattato con cui l'alleanza fu stipulato è nullo ed invalido.

Quando il trattato di alleanza avesse per scopo di difendere la neutralità proclamata delle potenze alleate, in tal caso si chiama trattato di alleanza di neutralità, e quando è fatto per garantire e tutelare i diritti reciproci delle potenze neutrali è giusto e legittimo (1).

Un'altra specie di trattato è quello di mediazione il quale si ha quando due o più potenze, che si trovano in contesa per risolvere una quistione di diritto, accettano la mediazione di una terza potenza la quale cerca coi buoni uffici di conciliare le due parti. La mediazione non è ingiusta come l'intervento, anzi noi la riteniamo oppurtunissima e ne parleremo a suo luogo. Sia che la mediazione sia offerta dalla potenza mediatrice ed accettata dalle due parti, sia che sia poggiata su di un compromesso delle due parti contendenti, perchè il trattato con cui è stipulata potesse essere valido deve essere libero e spontaneo, nel senso cioè che la mediazione non deve essere imposta colla forza. Se una nazione offrisse la sua mediazione colla minaccia di dichiarare la guerra a quella delle due parti contendenti che non la accetta, essa vorrebbe imporsi come giudice supremo, e non avendo nessuna superiorità, offenderebbe la legge del diritto; e se una delle parti per timore che la potenza mediatrice si gettasse dalla parte del nemico accetta la condizione e la legge che le impone la potenza me-

(1) Vedi per i trattati di alleanza Schoell, *Histoire des traités*, t. X, p. 545. — Martens, *Supplement* V. 414, 431, 568, 571, 610, 643. — *Supplement* VI. — 115, 736. — *Nouveau recuil*, T. XI, p. 808. — t. XII. 716 Ch. Martens *et de* Cassy, *Recuil manuel*, t. V. p. 42.

diatrice stipulando un trattato, non perciò il trattato sarà valido, perchè imposto colla violenza e colla forza.

Dell'ultima catagoria dei trattati di alleanza stipulati per assicurare lo *statu quo* noi possiamo giudicare cogli stessi principii finora esposti. Uno dei più fatali trattati di questa natura fu quello stipulato a Vienna tra le cinque grandi potenze, le quali disanimate dalla corrente dell'idee liberali che accompagnava le bandiero del grande Napoleone, pensarono di unirsi e collegarsi per arrestare le sue vittorie ed impedire la monarchia universale, ma più ancora per frenare lo slancio impetuoso dei sudditi che animati dal potente soffio della libertà minacciavano i poteri costituiti. Essi lusingando i popoli con larghe promesse di libertà, ridestando l'alterezza innata delle nazioni vilipese da Bonaparte, giunsero ad eccitare con veemenza l'amor di patria e l'odio ai forestieri, e con questi sentimenti si combattè e si vinse a Lipsia e a Waterloo, e ottenuta la vittoria pensarono assicurarne i risultati. Dopo essersi divisa l'Europa, si riunirono a Vienna come un concilio di patrizi romani che disponevano ad arbitrio della sorte dei loro clienti e vassalli, e decretarono per conservare lo *statu quo*, e quello che chiamarono equilibrio politico europeo, di esercitare una vigilanza suprema sui popoli e accorrere dovunque sorgesse un movimento, che potesse turbare l'ordine da essi stabilito. E quasi per unire la rapina ed il misticismo, quella sacrilega, formidabile e superba aristocrazia di principi ebbe l'ardimento di dire di essersi unita colla carità di Cristo, e si nomò *Santa Alleanza*, e alla convenzione che stipulò dette nome di *trattato di Santa Alleanza*, quando meglio avrebbe chiamato quel patto orribile *sacrilega congiura di despoti prepotenti*.

Secondo i nostri principii quel trattato e tutti gli altri della sua natura debbono giudicarsi invalidi ed ingiusti. La legittimità dei governi poggia sul consenso espresso e tacito della nazione, la quale ha diritto di mutare la forma dell'organismo politico qualora non risponda ai suoi bisogni civili. Qualunque attentato dunque fatto per condannare i popoli all'immobilità è ingiusto e violento, e qualunque trattato che lo sanzioni è sostanzialmente invalido.

Nella stessa guisa giudicheremo nulli ed invalidi i trattati di protettorato, che sono contro la dignità e la sovranità di un popolo. Ognun sa dalla storia cosa significa la protezione accordata dalle grandi potenze ad alcuni stati minori, esse li hanno condannate alla servitù civile, hanno loro tolta l'indipendenza e la sovranità, finchè a poco a poco sono arrivati ad incorporarli ai loro Stati. In qualunque modo l'ingiustizia non può mai legittimarsi, e perciò se una nazione avesse stipulato un trattato mettendosi sotto la protezione di un'altra, nel senso dato finora al protettorato, il trattato sarà nullo ed invalido, perchè nessun popolo si può obbligare alla servitù civile ed al sacrifizio dell'indipendenza e dell'autonomia.

Con i principii esposti finora si può con facilità esaminare qualunque specie di trattato e noi potremmo dar termine al nostro esame critico delle diverse categorie, essendo sufficiente il già detto finora, ma prima di conchiudere la presente trattazione vogliamo parlare di due specie di trattati ancora, cioè dei trattati di pace e dei trattati colla Chiesa.

CAPO SETTIMO.

Trattati di pace.

I trattati di pace sono ordinariamente la conclusione di qualunque guerra, e si chiamano con tal nome le convenzioni con le quali due o più sovrani belligeranti dichiarano di una maniera solenne le ostilità terminate, senza che l'uno o gli uni si mettano nella dipendenza assoluta dell'altra, lo che distingue un trattato di pace dalla sottomissione propriamente detta *(deditio)*. Noi parleremo di queste speciali convenzioni dopochè avremo trattato della guerra, ed allora potremo stabilire le regole speciali secondo cui devono essere stipulate queste speciali convenzioni, e gli effetti che producono, ma poichè esse cadono sotto la categoria generale di convenzioni pubbliche e devono essere fatte con quelle stesse norme che regolano tutte le pubbliche convenzioni, perciò stimiamo opportuno di discorrerne in questo luogo per stabilire i criterii generali che le devono regolare, e ritornare poi a determinarne gli speciali dopo avero parlato della guerra.

Gli errori dei pubblicisti a proposito dei trattati di pace sono tanti, che noi non sappiamo da quale cominciare per confutarli. In prima circa il potere di stipulare i trattati di pace tutti ammettono spettare al sovrano dello Stato come capo del potere esecutivo, il quale principio è confermato da quasi tutte le legislazioni della moderna Europa. Nè si contentano di dare al capo dello Stato il potere materiale della stipulazione, che anzi sostengono che il potere generale di fare i trattati di pace implica necessariamente il potere di stipulare le condizioni della pace. Fra queste condizioni, dice il Wheaton, si può annoverare la cessione del territorio pubblico, o di altra proprietà, come anche quella della proprietà privata compresa nel dominio eminente:

e se non vi è alcun limite espresso nella legge fondamentale dello Stato, o implicito nella distribuzione dei poteri costituzionali sul potere di trattare la pace, questo potere si estende necessariamente all'alienazione della proprietà pubblica e privata, quando è giudicata necessaria alla sicurezza ed alla politica della nazione (1).

Gli errori ammassati in questo periodo dal Wheaton sono innumerevoli e sarebbe necessario ammettere che lo Stato è la nazione, che la proprietà è una concessione del sovrano, e che i sudditi sono come una mandra di pecore di cui può assolutamente disporre il suo signore, per accettare l'opinione del pubblicista citato. Noi dicemmo che il Sovrano dello Stato non dovrebbe avere la facoltà di stipulare nessun trattato, ma pei trattati di pace sopratutto stimiamo, che questa facoltà dovrebbe essergli del tutto negata. Infatti se un sovrano dichiara la guerra non potrà farla senza il volere della nazione: se questa non pone a disposizione del Sovrano gli eserciti e le finanze, la sua dichiarazione a nulla varrà, e perciò è sempre la nazione che fa la guerra, e il Sovrano quello che materialmente la dichiara. Ma se egli potesse concludere la pace e determinarne le condizioni imponendo alla nazione obblighi e doveri a suo arbitrio, e se il trattato stipulato e non approvato dalla nazione fosse valido, la nazione sarebbe condannata a soggiacere all'arbitrio del Sovrano, che abusando del suo mandato potrebbe sacrificare i dritti della nazione alle mire ambiziose di un vincitore. Quantunque quasi tutte le costituzioni attuali, salvo qualche restrizione, concedono ai loro governi di concludere definitivamente i trattati di pace senza essere obbligati prima a farli approvare dal potere legislativo, non dubitiamo d'affermare che quest'autorità è una contradizione coi principii del governo costituzionale e speriamo che la scienza combatterà arditamente per fare abolire queste antonomie coverte dal falso orpello di prerogative della corona.

Se l'approvazione del potere legislativo è necessaria per confermare e rendere validi tutti quei trattati che importano carichi per le finanze e mutazioni territoriali, perchè quando si tratta di concedere dritti ad un vincitore, e di assumere obbligazioni, non sarà necessaria la stessa approvazione? E forse sono solamente gl' interessi materiali della nazione quelli che deve difendere il potere legislativo, ponendo gl' interessi morali e i dritti inviolabili della nazione sotto l' arbitrio del sovrano dello Stato? Qualunque trattato di pace ingenera dritti, stabilisce relazioni, crea obbligazioni, e la nazione non può essere obbligata ad eseguire le condizioni stipulate in un trattato di pace se essa stessa non le abbia acconsentite.

Il primo principio dunque che noi stabiliamo si è *che per essere*

(1) Wehaton, *Elements du droit de gens*, T. II, Chap. IV, § 2.

valido un trattato di pace dev'essere approvato dalla nazione la quale deve approvare la pace e le condizioni per stipularla. —

Passiamo ad esaminare la seconda parte della dottrina del Wheaton se cioè il sovrano può con un trattato di pace cedere una parte di territorio e la proprietà privata dei sudditi in virtù del suo dritto eminente. Noi crediamo che lo stesso Vattel, il quale nel corso del suo profondo trattato sostiene che il governo è fatto per la nazione; che la nazione non è proprietà di alcuno, che il sovrano non può disporre del paese e del territorio, in contradizione di questi principii afferma che nel caso di una pressante necessità, come gli avvenimenti di una guerra infelice, le alienazioni fatte dal principe per salvare il resto dello Stato sono valide e s'intendono approvate dalla nazione, quando questo manifestamente non vi si oppone e col suo silenzio tacitamente le ratifica (1).

E per chiarire meglio il suo concetto l'autore continua a dire che il consenso della nazione per l'alienazione di una parte di territorio è richiesta per quello che la nazione possiede, non già per quello che è caduto sotto il potere del nemico, pel quale spetta al solo sovrano giudicare se conviene meglio fare la guerra, o abbandonare quelle parti occupate nelle mani del vincitore; e il sovrano può promettere che la nazione non prenderà le armi per ricuperare quelle provincie che abbandona, e può assicurarne al nemico il tranquillo possesso.

Come mai questa dottrina può conciliarsi coi principii della ragione e del dritto? Come mai la cessione di una parte del territorio stipulata dal sovrano può generare un dritto ed un dovere? O la cessione fu imposta colla violenza e colla forza, o fu consigliata dal tradimento del capo dello Stato. Sì nell'una che nell'altra ipotesi il trattato è nullo, perchè è contro il dritto e la giustizia.

Noi dicemmo che il potere convenzionale può esercitarsi sulla materia lecita, ma i diritti imprescrittibili della nazione non possono essere mercanteggiati, dunque qualunque convenzione fatta per condannare una parte di una nazione alla servitù civile è nullo senza il consenso del popolo che deve passare sotto la dominazione straniera. Se i cittadini non appartengono al sovrano, se le persone e le famiglie non sono trafficabili come vili animali che si vendono e si comprano, come mai un sovrano per arrestare o contentare un vincitore, potrà cedergli una provincia contro la volontà dei sudditi?

Il secondo principio che noi stabiliamo si è che i *trattati di pace che importano la cessione di una parte di territorio nazionale o di un'intera provincia non possono essere validi senza il consenso della nazione, e senza il consenso speciale di quella provincia che deve passare sotto il dominio del vincitore.*

(1) Vattel, *Droit des gens.* Lib. IV, Chap. 11, § 11 e 12.

Per quello poi che si riferisce alla terza parte della dottrina del Wheaton noi troviamo che anche il Vattel si accorda, e sostiene che la necessità di fare la pace autorizza il Sovrano a disporre delle cose appartenenti ai particolari, e gliene dà il dritto il *dominio eminente*. Egli può ancora fino a un certo punto disporre della loro persona in virtù della podestà che ha su tutti i sudditi, e sarà solamente obbligato di ricompensare i cittadini per i danni che soffrono pel vantaggio comune (1). Noi però con tutto il rispetto dovuto al grande pubblicista osiamo affermare che la sua dottrina è contraria ai principii razionali ed a quegli stessi che egli adotta nella sua opera.

Il principio, che il sovrano possa disporre delle proprietà private dei sudditi in virtù del suo dritto eminente, ci farebbe supporre che il Vattel abbia dimenticato che la proprietà è inviolabile per dritto di natura, e che lo stesso potere legislativo non può disporre, se ne eccettui il caso della pubblica utilità provata, la quale non toglie la proprietà, ma obbliga il cittadino a cederla dietro ricompenso per l'uso pubblico a cui può essere necessaria. Si noti però che i casi in cui la proprietà, può essere espropriata per ragioni di pubblica utilità sono determinati dalla legge, e perciò qualora la proprietà dei privati dovesse essere ceduta al nemico per ragioni di pubblica utilità non potrà il sovrano arbitrariamente con un trattato stabilire il passaggio di proprietà, ma dovrà essere autorizzato dal potere legislativo, il quale riconoscendo la pubblica utilità può autorizzare il sovrano a cedere la proprietà privata ricompensando i privati:, e può dargli facoltà di stipulare il trattato. Quello poi che significhi, che il sovrano abbia in certo senso dritto anche sulle persone dei sudditi, noi non lo comprendiamo affatto, e stabiliamo il terzo principio perchè siano validi i trattati di pace nel seguente modo. *Qualora il Trattato di pace importi la cessione della proprietà privata non sarà valido senza che il potere legislativo abbia autorizzata l'espropriazione ricompensandone debitamente i propietarii*.

Generalmente la materia del trattato di pace dev'essere moralmente possibile ed intrinsecamente lecita, e perciò devono ritenersi come invalidi quei trattati di pace i quali offendono i dritti primitivi delle nazioni, o i dritti delle terze potenze, potendosi ad essi applicare le regole generali da noi stabilite per qualunque trattato. Non vi ha dubbio, che i più importanti e gelosi come i più difficili a mantenersi nei limiti dell'equità sono certamente i trattati di pace, perchè i vincitori da una parte vogliono profittare oltre il debito della loro vittoria, ed i vinti sono costretti a fare sacrificii per contentare le ambiziose voglie del vincitore: nè si può negare al vincitore la facoltà di profittare della vittoria per ricompensarsi delle spese della guerra,

(1) Vattel, luog. cit. § 12.

nè al vinto la rassegnazione di fare qualche sacrifizio specialmente se la guerra fu ingiusta dalla sua parte. Ma da ciò non può mai dedursi che la vittoria, che può solo considerarsi come un fatto fortunato, possa dare il dritto al vincitore di infrangere e menomare i dritti del popolo vinto. Con questi principii si può facilmente comprendere con quali restrizioni noi accettiamo la massima ammessa generalmente dai pubblicisti che la base cioè del trattato di pace dev'essere l'*uti possidetis*. Questa massima insegnata dal giure romano noi possiamo accettarla semprechè l'*uti possidetis* non includa una violazione dell'autonomia e dell' indipendenza del popolo vinto.

Avendo esaminato quando i trattati di pace possono essere validi per parte della materia passiamo ad esaminare il modo con cui si possono contrarre questi trattati. La dottrina dei pubblicisti a questo proposito noi la troviamo formulata dell'Heffter, il quale dice « Il trattato di pace conchiuso tra i plenipotenziarii degli Stati belligeranti è obbligatorio in tutte le circostanze, quand'anche fosse imposto dalla preponderanza di una delle due parti contraenti, ed implicasse una rinuncia a dritti incontestabili. Basta a questo riguardo, che non sia il risultato di violenze personali fatte alla persona del sovrano e ai suoi rappresentanti. Poco importa in oltre che la guerra sia stata giustamente o ingiustamente intrapresa da parte della potenza vittoriosa. Il trattato di pace stabilisce sempre dei rapporti internazionali nuovi tra i contraenti (1). »

Tutti gli argomenti da noi addotti per dimostrare che i trattati fatti con violenza non sono validi possono applicarsi per confutare la dottrina dell'Heffter; noi non stimiamo opportuno ripetere cose già dette, e leggendo la dottrina dell' autore citato dopo quanto abbiamo detto finora si può con facilità confutare, essendo in aperta contradizione con i principii razionali da noi dimostrati.

Quello che ha tratto in errore i pubblicisti è stata la necessità di legittimare i fatti compiuti per porre termine alla guerra. Non vedendo alcun limite al dritto della forza hanno conchiuso, secondo dice il Kluber, che potendo ciascuna parte rinunciare ai suoi dritti, quando effettivamente ha rinunciato, e la rinuncia è stata accettata, il trattato stipulato obbliga anche quella parte che ha sacrificato i suoi dritti incontestabili, e per quelle disposizioni imposte colla forza (2). Ma queste contradizioni devono sparire dal dritto delle genti, e noi speriamo che il regno della forza avrà l' ultimo crollo dall'opinione pubblica che, illuminata dalla scienza, obbligherà la diplomazia a camminare pella via della rettitudine, e a non conculcare i principii della giustizia.

(1) Heffter, *droit des gens*, Livre 2, § 180.
(2) Kluber, *droit des gens*, § 325.

CAPO OTTAVO.

Trattati di garanzia.

L'esperienza e la storia avendo dimostrato che le obbligazioni contratte dalle nazioni sono difficili a mantenersi quando sopratutto sono consigliate dalla perfidia ed imposte dalla violenza e dalla forza, si è ricorso perciò ad alcuni mezzi accessorii per assicurarne l'osservanza. Uno di questi mezzi è stato la garanzia di una terza potenza o di più, le quali si sono obbligate verso le parti contraenti dell'esecuzione dell'obbligazione stipulata, promettendo di usare la forza contro quella delle parti contraenti che mancasse dall'adempiere all'obbligazione contratta. I trattati stipulati dalle terze potenze in sicurtà delle parti contraenti sono stati riconosciuti col nome di trattati di garanzia.

Qualora i trattati fossero poggiati ai principii eterni della giustizia e validamente contratti, ed una o più grandi potenze si obbligassero spontaneamente di vigilare per l'esatta osservanza, impedendo qualunque violazione contraria alla legge del dritto, noi potremmo considerare tale obbligazione come valida e legittima, anzi utilissima, per assicurare il trionfo della suprema legge della giustizia. Essendo infatti il fondamento e la base di tutto l'organismo umanitario il rispetto alla legge del giusto, ciascuna nazione deve avere interesse perchè i principii della giustizia siano osservati, ed ha dritto di punire chi arbitrariamente li violasse a danno di un'altra, perchè chi offende la legge suprema che è il fondamento dell'organismo umanitario offende tutte le nazioni, le quali hanno interesse di assicurare la prevalenza della giustizia per diminuire quella della forza. Se una nazione dunque si obbligasse di tutelare una potenza debole dalle violenze che a suo danno potrebbero commettersi da una potenza più forte, noi consideremmo l'obbligazione giusta e conforme al principii nazionali, chiameremmo il trattato più propriamente col nome di trattato di tutela. Ma i trattati di garanzia nel senso in cui l'intese la S. Alleanza e come l'intende la diplomazia non possono essere validi anzi sono ingiusti perchè tendono ad assicurare il predominio della forza sul dritto. Infatti esaminando cosa intenda la diplomazia sotto il nome

di trattato di garanzia noi troviamo che un tale nome designa una obbligazione contratta da uno o da più sovrani in favore di un altro per assicurargli il tranquillo godimento dei suoi possedimenti e dei dritti acquisiti in tempo di guerra, ed il libero esercizio dei dritti di sovranità. Per conoscere qualche esempio dei trattati di garanzia noi rimandiamo i lettori a percorrere il famoso atto finale del Congresso di Vienna, ma per rammentarne uno a noi più vicino citiamo la Convenzione del 7 maggio 1832 conchiusa a Londra tra la Francia, la Gran Bretagna, la Russia e la Baviera. In quel trattato fu stipulato tra le potenze citate che la Grecia formerebbe uno Stato monarchico indipendente col principe Ottone di Baviera per re, e che la Francia, l'Inghilterra e la Russia garantivano al re Ottone il tranquillo possesso dei suoi Stati Monarchici. Nello stesso tempo le tre potenze prestavano la loro garanzia per un debito che Ottone dovea contrarre.

Finchè si parla della garanzia per un debito noi possiamo accettarla, perchè una nazione si può obbligare a pagare una somma se un'altra non la paga, come si può obbligare un individuo, ma la garanzia data ad un re per assicurargli la corona questa noi non la comprendiamo affatto. Ma forse i popoli sono materia vile come l'oro e l'argento di cui si garantisce il possesso? o la legge del cannone e degli eserciti può distruggere i dritti di un popolo ed obligarlo a stare come una mandra di bestiame nelle branche del suo dominatore? Questi principii non entrano nella nostra ragione, perchè non possiamo comprendere come la sovranità di una nazione possa essere distrutta dalla prepotenza di quattro sovrani, che fanno un trattato di garanzia. La rivoluzione del 1862 ha dimostrato quanto poteva valere quel trattato di garanzia, le grandi potenze sono state obbligate a riconoscere il dritto di sovranità nazionale della Grecia, e a dichiarare che il protocollo del 1830 e che il trattato del 1832 non avevano una forza assolutamente obbligatoria riguardo al popolo greco, quantunque però la stipulazione che escludeva dal trono di Grecia qualunque dei sovrani delle grandi potenze regnanti in Europa sussistesse nel suo spirito, e fosse permanente come gli interessi che la dettarono (1).

Anche nel 1856 (30 marzo) noi troviamo un altro trattato di garanzia stipulato dalla Francia, dall'Austria, dall'Inghilterra, dalla Prussia, dalla Russia e dalla Sardegna con cui queste potenze garantiscono l'indipendenza e l'integrità territoriale dell'impero ottomano e l'osservanza del trattato di pace.

Per non ripetere sempre gli stessi principii il già detto è sufficiente per dimostrare che qualunque trattato di garanzia per assicurare l'in-

(1) *Documents diplomatiques publié par le ministère des affaires étourgères de France.* Imprim. imp. 1863.

tegro possedimento di un territorio ad un sovrano, la costituzione di uno Stato, e l'esercizio completo dei dritti di sovranità ad una persona o ad una dinastia è ingiusto ed illecito. nè possiamo ammettere altro trattato valido che quello che denotiamo col nome di trattato di tutela per assicurare ad una potenza debole il godimento dei suoi diritti e la sua indipendenza secondo la legge del dritto ed i principii della giustizia.

CAPO NONO.

Concordati colla Chiesa.

Per completare l'esame delle principali categorie delle pubbliche convenzioni stimiamo opportuno di fermarci a considerare una speciale categoria di convenzioni, quella cioè delle convenzioni colla Corte Romana, le quali prendono il nome di concordati per la particolare natura dei soggetti della convenzione stessa.

Se noi ci proponessimo generalmente di risolvere il problema se i concordati sono legittimi e se sono necessarii non potremmo risolverlo senza una distinzione. Certamente nessuno ha sostenuto mai che tra la Chiesa e lo Stato vi possa essere un trattato internazionale, perchè la Chiesa non è una nazione, e perciò le convenzioni tra Stato e Chiesa non possono assimilarsi a quelle tra Stato e Stato. Il concordato dunque non ha nulla di comune con i trattati internazionali per la speciale natura dei soggetti e dell'oggetto, esso deve considerarsi come un semplice accordo fra due autorità distinte e separate, le quali dovendo operare contemporaneamente nello spazio e nel tempo, ed esercitare la loro azione sugli stessi soggetti, stabiliscono il modo per esercitare il loro potere senza accordarsene reciprocamente il dritto, il quale proviene da altra sorgente.

Al problema dunque se i concordati sono legittimi, noi risponderemo, che nel senso in cui l'intende la Corte Romana, e seguendo il sistema praticato finora, i concordati sono illegittimi e contrarii al vero scopo della Chiesa e all'indipendenza dell'autorità civile e religiosa, ma sotto altro rispetto gli accordi fra la Chiesa e lo Stato fatti secondo i principii del dritto e conformi all'indipendenza delle due autorità, sarebbero superflui se le due autorità toccassero quel

termine fortunato di perfezione da vivere per quanto liberi ed indipendenti, per tanto congiunti in armonia perfetta, ma che possono essere utili finchè questo ideale di perfezione non sia raggiunto. A dimostrare e chiarire la nostra idea è necessario esaminare brevemente che cosa sono stati i concordati, e dimostrare sotto quale rispetto sarebbero illegittimi e sotto qual altro sarebbero utili.

Per comprendere che cosa siano stati i concordati per la Chiesa è necessario richiamare alcune idee generali che si affacciano spontanee a chi riflette sulla storia del Papato e dell'Impero.

Studiando la storia del potere del Papato noi possiamo distinguere quattro epoche diverse. La prima da S. Pietro a Costantino. La seconda da Costantino a Carlomagno. La terza da Carlomagno alla riforma ed alla gran rivoluzione del XVI secolo. La quarta che non è ancora compiuta e si svolge nel nostro secolo. Allorchè sorgeva il Cristianesimo nella più piccola contrada dell'Impero, con un culto animato dalla fede, con costumi e con un linguaggio ignoto, sostenuto e propagato da uomini severi che si rifuggiavano nelle catacombe per esercitare nel silenzio e nel mistero le loro pratiche di culto, il capo di questa nuova società non avea nulla per controbilanciare la potenza dell' imperatore, o per distruggere l'influenza di Giove al Campidoglio. L'impero fondato colla guerra e conservato colla forza, diretto da una politica che conservava il dispotismo e la schiavitù, sottomesso ad un culto che dominava l' universo, sentì pochissimo l'influenza del nuovo potere del capo della Chiesa, che non poteva disporre, nè di forza, nè di armate, e che umilmente esercitava un'autorità d'insegnamento in mezzo ad una ristretta classe d'individui animati dallo zelo e dalla fede.

Nei primi tre secoli il potere dei Papi è impercettibile; fuori delle loro funzioni essi erano modelli di virtù, soggetti di persecuzione, apostoli del martirio. Molto travagliava il clero per acquistare un potere nella società, ma era necessario molto sudore e molto sangue per giungere ad ottenere il desiato scopo. La conversione di Costantino al Cristianesimo muta improvvisamente la posizione della Chiesa, ed il potere del suo capo. La Chiesa si asside trionfante sul trono dell'imperatore, il clero si associa necessariamente alla vittoria, ed estende il suo potere gradatamente con quello del culto, e il potere del capo della Chiesa si accresce in proporzione di quello del clero, in modo che il Papa risplende sul trono accanto all'imperatore.

Costantino abbandona Roma, e la storia non ha saputo rendere ragione di questo fatto, e se non si volesse dire che era così disposto nel libro degli avvenimenti, che preparavano la grandezza della Chiesa non si comprenderebbe come Costantino preferisse la dimora di Costantinopoli a quella di Roma. Il Sovrano dell'Impero abbandonò Roma, ma Roma fu sempre Roma, e questa città eterna destinata a dominare l'universo colle tradizioni del suo passato, colle sue grandezze,

colle sue memorie fu sempre la prima città dell' universo, e lo sarà sempre..... perchè anche ai nostri giorni non vi è uomo che abbia un cuore e che possa astenersi dal trasalire quando ode pronunziare questo nome grande di Roma!.... Alla partenza di Costantino mancava il prestigio dell'autorità, e il Papa trovatosi solo, senza eguali, e senza padrone ereditò la gloria dell' Impero, ed il suo potere cominciò a diffondere un grande splendore nell'universo.

Il potere del Papato si accrebbe immensamente per la forza degli avvenimenti e per la riconoscenza dei popoli. La storia dopo Costantino è piena delle atrocità degl' imperatori, che non meritano più di portarne il nome, e delle devastazioni dei barbari: si succedono secoli di miserie, di persecuzione, di carneficine, di ferocia, e in mezzo alle sciagure la Chiesa solamente fa sentire una parola di consolazione, e solleva le miseria ed i pianti; essa sola protegge, difende, nutrisce, mentre gli altri spogliano, uccidono, distruggono; essa sola pone una barriera alla ferocia dei barbari, e Attila leone di ferocia si arresta mansuefatto innanzi a Leone: le sue armi si abbassano riverenti innanzi ad un uomo inerme circondato solamente dal prestigio di un' autorità celeste, e quell'uomo era il Pontefice Romano.

Gli uomini, inclinati naturalmente a riconoscere per loro signore quelli da cui ricevono maggior bene e che sono più potenti, riconobbero il Papa per signore. E quale prestigio non avea acquistato la sua autorità sull'universo per la vittoria riportata su Attila? qual dritto alla riconoscenza generale? La gloria dell'Impero era sparita, ed era succeduta quella della Chiesa. Venne Carlomagno, trovò il potere del Papa stabilito a Roma in modo che era impossibile distruggerlo, e riconoscendo il fatto concesse Roma ai Papi, e così il loro potere divenne legittimo. Fu una gloria o sventura per la Chiesa? Noi l'ignoriamo ma il fatto ci prova che da quest'epoca comincia la storia delle sventure della Chiesa, e della smoderata ambizione del Papato. E quest'epoca sopratutto è necessario studiare per comprendere che cosa sieno stati i concordati per la Chiesa e per l'Impero.

Noi non possiamo fare la storia di quest'epoca e seguire la serie degli avvenimenti che influirono ad assicurare la grandezza della Chiesa, certo si è che il prestigio della religione, la cultura del clero, che possedeva non solo tutta la scienza, ma la giurisprudenza ancora, le immense donazioni, e l' ardore dei fedeli, tutto influì ad accrescere smisuratamente colla potenza del clero quella del suo capo, in modo che gl'imperatori si piegarono riverenti innanzi al Papa, il quale divenne il centro di tutti i poteri, dispose dei scettri e delle corone, le rovesciò col suo soffio e dominò l'universo. In questa terza epoca il Papato concepì ed attuò l' ambizione di un dominio temporale a cui finora non ha voluto rinunciare con grave danno della religione e della fede.

Il potere del Papa essendo arrivato al più alto grado della sua grandezza divenne immoderato ed esorbitante. Il Papato mise fuori pretensioni orgogliose, pratiche odiose più degne dell' oriente che dell' occidente, del turbante che della tiara, e s'aprì la sua tomba. Una reazione era necessaria per porre un limite agli arbitrii di Roma, e arrivò l'epoca della riforma, che dette un colpo mortale al potere del clero e a quello dei Papi. La consegnenza ne fu che in luogo di riunire i popoli col legame della religione, le esorbitanze della corte Romana produssero lo scisma nella Chiesa e fece perdere al cattolicismo tutti quelli che si separarono dopo la riforma. Dopo questa crisi siegue un'epoca di transazione in cui il Papato per non perdere completamente il potere che avea acquistato nel medio evo, viene ad accordi confondendo quello che vi è di spirituale e di temporale, e sacrifica gl'interessi e l'indipendenza vera dalla Chiesa per non sapere rinunciare alle sue mire ambiziose.

In questo periodo di transazione noi troviamo i più importanti concordati fra la Chiesa e l'Impero, che noi non chiameremmo convenzioni tra le due autorità, ma transazioni reciproche e rappresaglie. Infatti leggendo i concordati noi troviamo che la Chiesa rinuncia a qualche parte del suo potere temporale, per conservare il resto: e lo Stato, per vendicarsi delle usurpazioni della Chiesa, invade quello che è soggetto al suo potere spirituale esclusivo, obbligando la Chiesa a sacrificare la sua indipendenza alla sua ambizione.

Noi non possiamo entrare in un esame critico dei diversi concordati, perchè ciò ci obbligherebbe ad uscire dalla nostra materia ed entrare in quistioni di dritto pubblico ecclesiastico, nè spetta a noi determinare in qual modo i concordati abbiano offeso i dritti della Chiesa e stabilire i principii generali con cui devono regolarsi le convenzioni tra Chiesa e Stato e quando sono lecite e possibili. Noi ci siamo proposto solamente di risolvere il problema generale se fra le categorie delle convenzioni pubbliche si può ammettere anche quella delle convenzioni tra la Chiesa e lo Stato. Da quanto abbiamo detto nel capitolo quinto della 1.ª Sezione, e dalle considerazioni storiche che abbiamo premesse per far comprendere generalmente lo spirito delle convenzioni tra Stato e Chiesa, risulta che i concordati fatti finora essendo stati basati sulla confusione dei due poteri, ed avendo conservato la invasione dell'uno nella sfera di azione dell'altro, devono considerarsi come contrarii al dritto delle due autorità, e alla loro reciproca autonomia ed indipendenza.

Questa confusione dei due poteri risulta evidentemente accennando l'oggetto solamente dei concordati senza entrare in un esame critico parziale. E per vero il più antico concordato che si conosca, è quello conchiuso a Worms nell'anno 1122 tra Callisto II ed Enrico V. Con tale atto l'Imperatore rinunciava all'investitura delle terre e dei feudi

appartenenti agli abati ed alle sede vescovili vacanti, e si obbligava a rispettare le elezioni, ma col dritto di farsi rappresentare da due delegati imperiali. Il Papa concedeva all'imperatore di esigere dagli eletti alcuni dritti di regalia. Nel concordato del 1447 tra il papa Nicolò V e l'Imperatore Federico III, chiamato concordato germanico, il Papa riconosce il dritto di elezione ai beneficii vacanti nei canocici delle Chiese metropolitane e cattedrali, riservandosi il dritto di confermare i nominati e di nominare ai beneficii della provincia Romana. I più famosi concordati furono quelli conchiusi dal XVI secolo fino ai giorni nostri. È celebre il concordato conchiuso tra Leone X e Francesco I, e iniziato a Bologna, con cui è tolto ai capitoli il dritto di elezione dei vescovi, ed è dato ai re, riservando al Papa esclusivamente la istituzione canonica. Questa fu una grande innovazione alla disciplina della Chiesa ed alla pratica tradizionale dei secoli antecedenti, ma le circostanze politiche ed altre influenze esteriori consigliarono l'accordo.

Una transazione politica deve considerarsi pure il famoso concordato conchiuso il 15 luglio 1801 tra la Repubblica Francese e la Corte Romana, e l'effetto della strana mescolanza dello spirituale e del temporale. Il primo console garantisce alla Chiesa il libero esercizio della religione cattolica in Francia, ma si riserva il dritto di fare la nuova circoscrizione delle diocesi, di nominare alle sedi vacanti vescovili ed arcivescovili. Assegna ai curati ed ai vescovi un sufficiente assegnamento, e loro concede di avere un capitolo ed un seminario, e di servirsi delle chiese non alienate, ma obbliga il Papa a non turbare gli acquisitori dei beni ecclesiastici, obbliga i vescovi al giuramento di fedeltà alla repubblica, obbliga il Pontefice a riconoscere nel primo console i dritti e le prerogative di cui godeva l'antico governo.

È inutile procedere innanzi nell'esposizione generale dei concordati conchiusi tra lo Stato e la Chiesa, il già detto è sufficiente per dimostrarci come sono contrarii al dritto e perciò devono essere aboliti nella pratica.

Quando la Corte Romana rinuncierà all'ambizione di un temporale dominio questi accordi vili saranno inutili, perchè le due autorità sono distinte ed indipendenti, e non devono riconoscersi a vicenda; e quando lo Stato sarà rassicurato che la Corte Romana non invidia alla civiltà, e sparirà la diffidenza con cui tuttora si vigilano le due autorità per timore d'invasione, lo Stato non porrà vincoli alla libertà della Chiesa, e le restituirà quello che le ha tolto concedendole con l'indipendenza la sua dignità.

Da quanto abbiamo detto non voglia dedursi che qualunque sorta di convenzione tra lo Stato e la Chiesa fosse contraria al dritto e per sè stessa illecita e contradittoria come abbiamo sentito sostenere da qualche scrittore moderno a proposito delle trattative tra il governo d'Italia e la Corte Romana. Noi combatteremmo sicuramente un con-

cordato fatto sul sistema di quelli antecedenti e lo giudicheremmo non solo pericoloso nella pratica, ma contrario al dritto ed ai principii da noi accettati, noi non vogliamo entrare nella qnestione pratica della conveuienza di nna trattativa con Roma, perchè lasciamo ai politici di risolvere siffatta quistione, ma ci vogliamo fermare alla qnistione di dritto solamente ed investigare cioè se dall'aver dimostrato falso il sistema dei concordati ne siegue che qualnnque convenzione tra lo Stato e la Chiesa è illecita ed impossibile.

Quantunqne le due autorità, la civile cioè e la religiosa, sieno per sè stesse indipendenti ed autonome, non vuolsi credere che la loro indipendenza possa esagerarsi siffattameute da riteuere che l'una potesse separarsi assolutamente dall'altra. La Chiesa è indipendente in quanto dirige l'uomo morale, lo Stato è indipeudente in quanto provvede le condizioni esteriori perchè possa perfezionarsi l'uomo civile, però l'uomo non è divisibile come essere morale ed essere civile, e perciò i soggetti su cui esercitano la loro azione, queste due autorità sono identici. Si noti altresì che la Chiesa è indipendente in quanto conserva e diffonde il vero morale, e nell'esercizio della sua autorità di ammaestramento e di direzione non può essere limitata dal potere civile, ma per potere ammaestrare e dirigere ha bisogno di operare esternamente, e gli è necessario una disciplina, una gerarchia, un culto. Dal momento in cui il potere della Chiesa diventa esteriore, cade sotto la giurisdizione dell'antorità civile, la quale ha dritto di dirigere tutti gli atti esteriori. La Chiesa dunque come società visibile ed esterna ha la sua sfera di azione giuridica, come tutte le altre associazioni, e non può oltrepassare qnesta senza offendere l'ordiue pubblico e assoggettarsi ad una repressione da parte del potere civile.

Il potere civile è antonomo ed esiste indipendentemente dalla Chiesa, però il suo fondamento è la legge morale, la sua missione è di assicurare il diritto di ciascuno, di determinare praticamente i principii di giustizia applicabili ai rapporti interni ed esterni dei suoi sudditi; lo che significa che lo Stato accettando i veri morali propagati dalla Chiesa dà loro una nnova e speciale sanzione ogni qualvolta si riferiscano ad azioni sociali ed esteriori. Lo Stato e la Chiesa dunqne beuchè distinti, benchè indipendenti, devono procedere in armonia, sì perchè lo scopo di entrambi è il perfezionamento dell'individuo, e l'uomo non è divisibile come essere morale ed essere civile, sì perchè nel fatto pratico le collisioni sarebbero inevitabili se non vi fosse l'armonia.

Noi conveniamo che lo Stato non può giudicare i veri morali che propaga la Chiesa, nè la Chiesa può esaminare o riconoscere la morale dello Stato: può condannarla, ma è sempre a Dio deferito l'ultimo giudizio. Noi conveniamo che i dritti delle due autorità non hanno bisogno della mutua ricognizione, ma nel modo d'esercizio stimiamo che le autorità possono accordarsi e stabilire di preveuire le collisioni.

Queste convenzioni noi non le crediamo necessarie, anzi le diremmo inutili se l'indipendenza dei due poteri fosse praticamente riconosciuta, come è idealmente determinata, ma finchè questa ricognizione pratica non sarà un fatto, perchè lo Stato non fosse obbligato ad intervenire col carabiniere ogni qualvolta la Chiesa oltrepassa il limite giuridico della sua azione esteriore, e perchè la Chiesa non sia tratto tratto turbata nelle sue pratiche disciplinari dall'intervento dello Stato, dovendo le due autorità esercitare ed operare simultaneamente nello stesso spazio, e nello stesso tempo, possono con convenzioni regolare i loro rapporti esteriori, ed in ciò noi non vediamo nulla di contraddittorio, nulla d'illecito, o di contrario ai principii della giustizia.

Se queste specie di convenzioni che sarebbero i veri concordati si potessero chiamare con altro nome sarebbe meglio per non confonderli con quelli passati, ma se si volesse conservare il nome, noi in questo solo caso crediamo possibile una convenzione tra Chiesa e Stato, e rigettiamo come false tutte le altre.

CAPO DECIMO.

Effetti dei trattati in generale, e di quelli di alleanza in particolare. Garanzie per assicurarne l'esecuzione.

Da tutti i trattati validi e obbligatorii risultano per le nazioni alcuni dritti, tra i quali è principalissimo quello di obbligare l'altra parte ad adempiere le promesse stipulate nella convenzione. La nazione perciò, non solo può esigere dalla parte contraente l'adempimento delle sue obbligazioni, e forzarla in caso di rifiuto; ma può obbligare altresì le potenze straniere a non impedirle il godimento de' suoi dritti convenzionali, e a non porre ostacoli, perchè la parte contraente vi adempia. L'esercizio di questi dritti non ha bisogno di conferma, ed è una conseguenza immediata del trattato stipulato. Essendo inoltre i trattati contratti in buona fede obbligano non solo a quello che è stato espressamente stipulato, ma a tutto ciò che è implicitamente compreso nello spirito della convenzione stessa, e perciò non solo le parti sono obbligate alla letterale esecuzione del trattato, ma a tutte quelle

cose altresì che sono conformi alla natura delle cose stipulate ed all' intenzione dei contraenti.

Poichè la personalità morale dello Stato non si muta col mutarsi della persona del regnante, gli effetti dei trattati non resteranno sospesi colla morte del sovrano, perchè l'obbligazione deve sempre considerarsi come un' obbligazione della nazione. Per la stessa ragione, poichè la nazione susiste sempre, benchè sieno sopravvenute modificazioni nella forma del suo organismo politico; purchè non si sieno verificati notabili cambiamenti nei rapporti della nazione all' estero, tutte le obbligazioni contratte dal capo dello Stato circa l' esercizio dei suoi dritti di sovranità si trasmettono al suo legittimo successore, quando però non sia sopravvenuta alcuna modificazione nella costituzione della sovranità e nella distribuzione dei poteri. — I trattati che concernano i sudditi, ed i loro rapporti individuali hanno la stessa autorità che le leggi dello Stato, quando sono contratti e publicati colle debite forme.

Ordinariamente nei trattati si stabilisce il tempo in cui deve effettuarsi l'obbligazione: e gli effetti che seguono dall'obbligazione avranno il loro valore dall'epoca designata nell'atto della stipulazione. Quando poi il tempo non fosse prefisso, le nazioni devono sentire quegli stessi doveri di convenienza che hanno i privati, accordando quella dilazione necessaria, perchè la parte che deve eseguire non soffra alcun pregiudizio ed alcuna lesione dei suoi dritti. Quando la parte obbligata è messa in mora, può essere tenuta a tutti i danni ed interessi che possono seguire dalla non esecuzione dell' obbligazione, e si possono applicare alle nazioni quelle stesse norme che si usano tra privati per obbligarli ad adempiere le obbligazioni, colla differenza solamente che per i privati vi è il tribunale che costringe all' adempimento delle obbligazioni contratte, ma tra nazioni non vi è altro mezzo che la guerra a cui si può ricorrere colle regole che stabiliremo nella parte seconda.

Questi sono gli effetti generali che risultano da qualunque trattato, per gli effetti speciali poi che sieguono da certi trattati, noi vogliamo trattenerci a preferenza a discorrere degli effetti dei trattati di alleanza difensiva ed offensiva, riserbandoci a parlare degli effetti dei trattati di pace, dopo che parleremo della guerra.

Noi dicemmo che i trattati di alleanza possono distinguersi in trattati di alleanza generale, e in trattati di alleanza speciale, detti più propriamente trattati di soccorso o di sussidio: e le potenze alleate si possono obbligare o a fare la guerra in comune, o a prestarsi un sussidio reciproco ed un soccorso nel caso che la guerra sopravvenga. Questi trattati inoltre possono essere fatti o in tempo di pace sulla previsione di qualunque guerra possibile, o sopravvenuta la guerra per quella determinata guerra. Secondo la natura e lo scopo dell'alleanza

sono diversi gli effetti che sieguono dall'obbligazione contratta (1). Essendo l'alleanza difensiva o offensiva fatta pel caso di guerra, perchè l'alleato sia tenuto ad eseguire l'obbligazione contratta, è necessario che si verifichi il caso di guerra, e perciò la prima cosa a stabilire, perchè il trattato produca i suoi effetti, si è, che vi sia il *casus foederis*. Non si accordano i pubblicisti nello stabilire quando debba intendersi verificato il *casus foederis* per l'alleato. Alcuni, tra i quali vi è il Vattel, distinguono tra alleanza offensiva e difensiva, e sostengono che l'alleato non è tenuto a prestare aiuto all' altro nel caso di guerra manifestamente ingiusta, quando l'alleanza fosse difensiva. Noi seguendo l'opinione del Ferreira stimiamo meglio, senza fare alcuna distinzione, di affermare che il *casus foederis* non si può supporre verificato, qualunque sia la natura dell'alleanza, che nel caso di guerra giusta. Infatti avendo noi stabilito come principio che le vere e naturali alleanze si basano sugli interessi reali e permanenti degli Stati, e sui principii eterni della giustizia, non possiamo riconoscere come vere alleanze quelle poggiate su di un' interesse fittizio e passaggiero, e per un fine contrario ai principii eterni del giusto; perciò si deve supporre come condizione tacita di qualunque alleanza, sia difensiva che offensiva, che il soccorso che ciascuno degli alleati promette, non può valere per una guerra ingiusta, perchè l'obbligazione di prestare soccorso per una guerra ingiusta, importerebbe l'obbligarsi a commettere un' ingiustizia, e vizierebbe sostanzialmente il contratto rendendo invalido e nullo il trattato stipulato. Questa restrizione noi intendiamo estenderla anche ai trattati di alleanza per mero sussidio o soccorso, e stabiliamo perciò il principio generale che il *casus foederis, condizione essenziale perchè il trattato produca i suoi effetti, non s' intende verificato che nel caso solamente di guerra giusta da parte dell'alleato.*

Circa poi gli effetti particolari che possono seguire da un trattato di alleanza è necessario tener conto delle clausole del trattato stipulato. Quando nel trattato è previsto il modo per la sua esecuzione, bisogna ad esso riferirsi per determinare gli effetti che sieguono dall' obbligazione. In massima generale, quando col trattato gli alleati si obbligano di fare la guerra in comune, formano propriamente una societa di guerra, e gli effetti della loro obbligazione sono regolati da quegli stessi principii che regolano i contratti di società; in modochè, i beneficii e le perdite sono a carico di ciascuno de' socii in proporzione del suo concorso nella società, dei mezzi di azione, e dello scopo

(1) Heffter, *Droit inter.*, § 115-116. — Martens, *Droit des gens*, § 299 e 300. — Klüber, *Droit des gens*, § 270. — Vattel, Liv. III, Chap. VI. — Wheaton, Part. III, Chap. 11, § 15.

che si propongono di raggiungere in comune. Quanto poi l'alleanza si limita solamente ad un soccorso in uomini, armi o vascelli: o in sussidio in denaro è necessario tener conto delle clausole stipulate per determinare gli effetti che sieguono dall'obbligazione. Ordinariamente la potenza più importante delle due alleate è quella che ha la disposizione esclusiva delle armate, e ne avrà il comando supremo come se fossero suoi sudditi, ma per l'uso solamente della guerra per cui il soccorso fu dato. Secondo le clausole stipulate il mantenimento della truppa potrà essere a carico della potenza principale, o dell'alleato; può anche essere limitato l'uso a cui possa adoperarsi il soccorso, può essere riserbato il dritto di richiamarlo, essere obbligata la potenza principale ad equipaggiare la truppa e simili. Per questi particolari effetti è necessario tener conto dell'obbligazione contratta, non potendo stabilire alcun principio generale. Lo stesso può dirsi per i sussidii in denaro od in armi, i quali devono essere dati secondo le norme stabilite nella convenzione.

Qualora lo Stato che ha promesso il soccorso non si trovi in condizione di adempiere l'obbligazione, in modochè danneggerebbe gravemente gl'interessi della nazione, se l'adempisse, l'obbligazione non avrà nessun valore per il principio generale, che nessuna obbligazione può ritenersi valida quando tenda a distruggere la nazione che la contrasse. Affinchè però la nazione potesse rifiutarsi dall'adempiere le obbligazioni contratte verso l'alleato, è necessario che il danno che ne seguirebbe dall'adempimento, fosse grave ed imminente, perchè sarebbe mancare alla buona fede, se per quei danni che sono conseguenza inevitabile del prendere parte ad una guerra, una nazione si ritenesse dispensata dall'adempiere l'obbligazione. In un altro caso pure il trattato non obbliga, e si è, quando l'alleanza fosse tra tre potenze o più, e che si verificasse una rottura tra due delle potenze che faceano parte dell'alleanza. In questo caso la terza potenza non può dare i soccorsi ad entrambe le potenze, perchè non si è obbligata, e sarebbe una contraddizione inviare le sue armate e i suoi vascelli per combattersi gli uni contro gli altri; nè potrebbe dare il soccorso ad una delle due potenze con pregiudizio dell'altra, perchè sarebbe contro lo scopo dell'obbligazione; dunque in questo caso l'alleanza è rotta e la terza potenza non è tenuta a dare alcun soccorso.

Sono questi gli effetti generali dei trattati di alleanza, per quelli poi che si riferiscono alle parti belligeranti, e che sono conseguenza della guerra, noi ne parleremo nella parte seconda.

Alcuna volta per assicurarsi l'esecuzione reciproca delle obbligazioni contratte suole darsi una garanzia e varii sono stati i mezzi adoperati per assicurarsi reciprocamente l'osservanza dei trattati. Quando il misticismo religioso avea invaso la società, in modo che i despoti prepotenti si sforzarono di camuffarsi da mistici, si adoperò il giura-

mento, il bacio della croce, la sottomissione alla censura ecclesiastica del papa (1). Ma quando alla forza morale prevalse la forza materiale, e da una parte i sovrani spezzarono la fede dei giuramenti, ed il papa chiamato dai sovrani stessi ad intervenire negli affari temporali, si ritenne facoltato di sciogliere dal giuramento, e di dispensare dall'osservanza dei trattati, questi mezzi andarono in disuso, e dopo la pace di Westfalia gli esempii sono pochi, e dopo il XVIII secolo non troviamo alcun esempio di tal sorta di garanzia (2).

Nei tempi posteriori essendo prevalso il predominio del dritto della forza, si domandò la garanzia di una grande potenza, ma quanto possa valere questo nuovo mezzo di sicurtà, si può dedurre da quello che noi dicemmo parlando dei trattati di garanzia. Diceva bene Federico il grande: *Tutte le garanzie sono come i lavori di filagrana più proprii a soddisfare gli occhi che ad essere di qualche utilità* (3). Gli stessi pubblicisti infatti, che ammettono come legittima la garanzia per assicurare i possedimenti ceduti in una guerra, riconoscono che la parte che garantisce non è obbligata ad altro, che a prestare l'assistenza stipulata, e se questa assistenza è provata insufficiente, la potenza garante non è obbligata ad indennizzare quella a cui prestò la sua garanzia. Secondo noi poi la garanzia non solo è inutile ed inefficace, ma anche illegittima, quando è data per assicurare il possesso di un territorio conquistato, o la sovranità di uno Stato ed i dritti di cessione, o la costituzione e simili. La garanzia tra le nazioni non può avere effetti reali, che quando si dà pella soddisfazione di un debito contratto.

Qualche volta si è usato pure di dare un pegno, mettendo nelle mani della parte a cui si è obbligata una parte di territorio, finchè non fosse adempiuta l'obbligazione, e si è usato pure dare un'intiera provincia: ma noi se possiamo accettare che trattandosi di un debito si possa pure ammettere tra le nazioni un'ipoteca, non possiamo in nessuna guisa ritenere come legittima l'ipoteca di un'intiera provincia, per la ragione che i popoli non sono cose, nè sono proprietà dello Stato per potersi pignorare o ipotecare.

L'uso di dare gli ostaggi che valeva moltissimo presso gli antichi, nei tempi moderni non si adopera mai nei trattati fatti in tempo di pace, e solamente si adopera nei trattati fatti in tempo di guerra, usandosi di ritenere i prigionieri finchè non sieno eseguite alcune condizioni del trattato stipulato. Noi troviamo un esempio notabile

(1) Schmauss, *Corpus juris publ.*, p. 55. — Grotius, liv. II, chap. XIII. — Dumont, t. IV, part. 2, p. 7. *Traite de Cambrai.* — Reboulet, *Historie du regne de Louis XIV*, t. III, p. 125.

(2) Per la formula del giuramento, vedi Martens, *Nouveau Recuil*, t. IV, p. 185.

(3) *Histoir de mon temps, Oeuvres posthumes*, t. 1, chap. IX.

dell' uso di dare gli ostaggi nel trattato di pace di Aix-la-Chappelle, in cui la restituzione del capo Bretone all'America del Nord fu garantito dall' Inghilterra alla Francia, inviando a Parigi parecchi pari inglesi in ostaggio.

Alcuni autori, tra i quali vi è il Vattel, hanno sostenuto lecito l'uso di dare in ostaggio un numero di persone, ammettendo pel sovrano un dritto di obbligare pel bene generale le persone designate. Noi riteniamo, che le nazioni dovrebbero aspettare l'adempimento delle obbligazioni più per la fede della parte obbligata e per l'onestà della convenzione stessa, che per questi mezzi per sè stessi inefficaci per ottenere l'adempimento. In ogni modo poi non possiamo accordarci col Vattel sul preteso diritto del sovrano di consegnare in ostaggio i suoi sudditi, perchè non riconosciamo nel sovrano il diritto di disporre della persona dei sudditi. Egli deve garantire l'esercizio dei diritti a tutti, e non può condannare un numero di persone a divenire schiavi di un re straniero. A noi sembra che l' uso degli ostaggi dovrebbe essere abolito, anche perchè è illusorio ed inefficace allo scopo. Se il sovrano infatti non vuole adempiere l'obbligazione, quale ricompensa ne avrà lo Stato, ritenendo presso di sè le persone date in ostaggio? Potranno esse soddisfare l'obbligazione, o riparare i danni dell'inadempimento? o forse potranno essere assoggettate ad una pena sol perchè il loro governo mancò alla fede promessa?

Noi dunque conchiudiamo che i mezzi adoperati per assicurare l'adempimento delle obbligazioni contratte sono per loro stessi inefficaci. Non essendovi fra le nazioni un superiore legittimo, nessun potere umano può garantire l'adempimento delle obbligazioni, e per ottenere il rispetto alla fede promessa, è necessario che i principii eterni della giustizia fossero la norma della condotta delle nazioni nello stipulare e nell'adempiere le obbligazioni. Finchè la legge suprema del giusto non penetri nella coscienza della nazione e dello Stato, gli altri mezzi sono inefficaci e tutte le controversie si devono decidere colla forza e colla guerra.

CAPO UNDECIMO.

Interpretazione dei trattati.

Stante l' imperfezione e l' oscurità inevitabile di qualunque lingua straniera, può qualche volta accadere che l'esplicazione letterale di una proposizione adoperata in un trattato pubblico sia contraria al senso, e dia occasione ad una contestazione tra le due parti contraenti. Può anche verificarsi che fra le diverse disposizioni vi sia una contradizione reale o apparente, e che sia necessario conciliarle, o che si presenti un caso particolare nuovo a cui non potessero giustamente applicarsi le disposizioni generali stabilite nel trattato, o che una espressione per sè stessa chiara sia suscettibile di sensi diversi, e varii casi simili possono darsi in cui l' applicazione e l' interpretazione di un trattato dia occasione ad una contestazione tra le due parti contraenti.

Questi inevitabili inconvenienti, conseguenza dell'imperfezione del linguaggio, possono avverarsi notabilmente, qualora le parti contraenti invece di eseguire le obbligazioni stipulate con quella buona fede con cui chiunque promette, deve adempiere la sua promessa, usino la frode e il sutterfugio per dispensarsi dalle obbligazioni, e profittando dell'oscurità o dell'imperfezione del linguaggio si servano di esso come pretesto per legittimare la loro mala fede.

Da tutto ciò ne siegue la necessità di stabilire alcune norme per l' interpretazione dei trattati affine di diminuire l' arbitrio e la mala fede (1). Il principio generale che stabilisce Grozio su tale soggetto si è che in materia di promesse è necessario tener conto dell' intenzione più che delle parole, come dice Cicerone: *Semper autem in fide, quid senseris, non quid dixeris, cogitandum* (2). Ma poichè gli

(1) Grotius, *De jure belli*, Lib. II, Capit. XIV. — Rutherfort h's, *Istitut.* Lib II, Chap. VII. — Klüber, *Droit des gens*, § 163-328. — Wheaton, T. I, Part. III. Chap. II, § 17. — Vattel, *Droit des gens*, Liv. II, Chap. XVII.
(2) *De officiis*, Lib. Cap. XIII.

atti interni e l'intenzione non possono farsi conoscere altrimenti che colle parole, è necessario stabilire come colle parole si può interpretare l'intenzione:

1.° Circa le parole, il principio che noi stabiliamo si è, che esse devono avere un senso proprio non straordinario, e più secondo l'uso comune, che secondo l'analogia o l'etimologia grammaticale. Così se in un trattato si parla di armata un tal nome non significherà una qualunque moltitudine di uomini colle armi, ma l'armata regolare, e perciò le ostilità commesse contro la parte avversa dai corpi franchi, dai filibustieri, e dai briganti non si diranno commessi dall'armata perchè con tal nome nell'uso comune non s'intende qualunque moltitudine di gente colle armi, ma l'armata regolare.

2.° Quando le parole per loro stesse possono avere un senso equivoco, non è lecito, con miserabili sottigliezze, interpretarle in un senso contrario all'intenzione che poteva convenire ai contraenti. La natura dell'oggetto della convenzione, i suoi effetti, e le naturali relazioni delle parole equivoche colle altre, ne determinano infallantemente il significato; ed è una mirabile furberia ricorrere a sottigliezze per alterarne il senso vero. Così se un generale stipula una convenzione con cui promette ad una guarnigione che gli permette di uscire dalla fortezza, s'intende che deve permetterle di ritirarsi altrove con tutta sicurtà, e non fare come Alessandro il Grande di permettere l'uscita e farne una carneficina. Così sarebbe contrario agli effetti del trattato, se una nazione avendo stipulato col governo Italiano una convenzione colla quale si obbliga di abbandonare le terre Italiane, volesse accamparsi in una possessione appartenente ad un Inglese e situata nel nostro territorio, adducendo per pretesto che quella non è terra di un Italiano, perchè s'intende bene che con l'espressione terra, s'intende territorio della nazione italiana.

3.° Quando le parole possono avere un senso più o meno esteso, bisogna attribuirle quel significato che è più conveniente ai soggetti che contrattano, ed alla materia che è l'oggetto del contratto. In ciò è necessario tener conto del vecchio principio, *favores sunt ampliandi odia vero restringenda*, e intendere la parola in un senso più o meno esteso, secondo che gli effetti della convenzione sono favorevoli od onerosi. Così se due generali stipulano una tregua di 30 giorni, poichè la parola giorno può avere due significati, quello di giorno naturale che dura finchè il sole rischiara l'orizzonte, e quello di giorno civile che dura 24 ore, non si può intendere per giorno il giorno naturale. Fu una miserabile furberia quella di Cleomene, che avendo fatto una tregua con quelli di Argo e trovatili addormentati, la terza notte, nella fede del trattato, ne uccise una parte e fece l'altra prigioniera, adducendo per pretesto che le notti non erano comprese nella tregua. Per contrario se in un trattato di alleanza fosse detto che nessuno

può intraprendere una guerra senza il consenso degli alleati, devesi intendere una guerra offensiva, non già la guerra difensiva, perchè essendo il dritto di legittima difesa un dritto naturale delle nazioni, non si può intendere limitato senza il consenso espresso della nazione stessa.

4.° Per stabilire una regola generale che potesse risolvere tutte le controversie, che possono nascere per l'interpretazione delle parole, noi diciamo che tutte le parole oscure, equivoche o dubbie, devono accordarsi con quelle chiare e senza ambiguità, che si trovano nello stesso atto, e con lo spirito e la tessitura di tutta la convenzione; in modo da rigettare quei significati che menerebbero all'assurdo, che renderebbero vana ed illusoria la convenzione, e che sarebbero contrarii all'intenzione presunta dei contraenti.

Avendo stabilito i principii secondo cui devono interpretarsi le parole di un trattato, passiamo ora a stabilire poche regole per interpretare la forza dell'obbligazione stessa, e la sua maggiore o minore estensione. Il principio generale che noi possiamo stabilire è il seguente: « *Non potendo nessuna nazione obbligarsi contro sè stessa, nessuna obbligazione può interpretarsi contro gl'interessi ed i diritti della nazione, e contro lo scopo per cui l'obbligazione stessa fu fatta.* »

Come la ragione della legge è il criterio più giusto per interpretare il valore della legge stessa, e classificare i casi particolari che cadono sotto la disposizione di essa, così la ragione del trattato e lo scopo che si sono proposti i contraenti nel contrarlo sono il criterio più sicuro per misurare il valore e l'estensione, e farne l'applicazione ai casi particolari. Per l'applicazione di questo principio è necessario tener conto di tutto il trattato, di mettere in armonia tutte le sue parti, di ben considerare le clausole e tutte l'insieme, per applicarlo in una maniera conveniente, in modo da non contradire la ragione del trattato, e lo scopo dei contraenti.

Per ragione di un trattato s'intende il motivo che ha determinato le volontà a stipulare la convenzione. Qualche volta il motivo può essere complesso e può risultare da diverse ragioni parziali, ed in tal caso quelle ragioni parziali complessivamente considerate costituiranno quella che propriamente dicesi ragione sufficiente dell'atto:

1.° Quando un caso particolare non è espressamente contemplato in una convenzione, ma implicitamente è compreso nella ragion sufficiente che spingeva i contraenti a contrarre l'obbligazione, s'intende estesa anche per quel caso particolare. Così se in un'epoca in cui non erano conosciute altre fortificazioni che le muraglie, una nazione si obbligava a non edificarne in un dato luogo, s'intende obbligata a non munire quel luogo con fossati e con ripari, perchè la ragion sufficiente dell'obbligazione, era d'impedire che quella città divenisse una piazza forte. Per ben applicare questo primo principio è necessaria molta precauzione per non estendere l'obbligazione oltre i limiti, nella stessa guisa

che molta prudenza è necessaria per ben interpretare lo spirito della legge; ma quando la ragion sufficiente è per sè stessa chiara e indubitata, non si può sacrificare lo spirito di un trattato alla lettera morta, come non si deve sacrificare alla lettera lo spirito della legge.

2.° Quando la materiale applicazione del trattato offenderebbe i dritti della nazione o lederebbe gravemente i suoi interessi, deve intendersi ristretta l'obbligazione, e perciò se si verifica un caso particolare a cui sarebbe materialmente applicabile la lettera di un trattato, ma che sarebbe contrario alla ragione della convenzione, deve intendersi l'obbligazione inapplicabile a quel caso particolare. Le ragioni che legittimano la verità del principio sono incontestabili. Infatti, o dalla materiale applicazione del trattato ne verrebbe un assurdo, e in tal caso l'obbligazione deve restringersi, perchè nessuno può presumersi obbligato ad un assurdo, e si deve supporre un difetto originario di volontà, che rende nulla l'obbligazione; o l'applicazione materiale sarebbe contraria alla ragion sufficiente dell'obbligazione, e in tal caso deve restringersi, perchè ognuno s'intende obbligato a quelle cose le quali sono puramente e semplicemente comprese nella ragion sufficiente dell'obbligazione.

3.° L'applicazione di un trattato rimane sospesa quando le circostanze sono mutate in tal modo, che qualora si fosse verificato quello stato di cose nel momento in cui il trattato si faceva non si sarebbe assunta l'obbligazione. Così se una nazione ha promesso un soccorso ad un alleato mentre si trovava nello stato di pace, non è obbligata a dare il soccorso se sopravvenga una guerra, che l'obblighi ad adoperare tutte le sue forze. Nell'applicazione di questo principio è necessario procedere molto cauti, perchè non ogni mutamento di cose dispensa dall'adempiere una convenzione, ma quando si muta quello stato di cose per cui la promessa fu fatta, o quando l'adempimento nel nuovo stato di cose imprevveduto pregiudicherebbe gl'interessi della nazione.

Queste sono le norme più generali che si devono seguire nelle interpretazioni dei trattati. Molte circostanze possono verificarsi, per cui si richiederebbe la formulazione di nuovi principii, ma per non allungarci sovverchiamente in questa materia, noi riflettiamo, che i trattati devono considerarsi come contratti fatti in buona fede: che non deve ricorrersi a sofismi ed a cavilli quando il dubbio non sorge o dalla natura della cosa, o dalle espressioni del contratto, o dalla novità del caso. Quando l'interpretazione è necessaria e le regole da noi stabilite fossero insufficienti, si possono bene applicare ai trattati tutte quelle regole di ermeneutica, che sono dai giuristi stabilite per l'interpretazione dei contratti; l'analogia, l'uso, la consuetudine e simili argomenti possono essere utilmente adoperati nell'interpretazione, e quando non vi è mala fede e sofismi, non è difficile arrivare ad una soddisfacente soluzione.

CAPO DODICESIMO.

Della fede dovuta ai trattati, e della loro estinzione.

Dalle regole da noi stabilite nel corso dei precedenti capitoli ognuno deduce, che secondo i nostri principii, non tutti i trattati sono validi, e non tutti perciò obbligano le parti contraenti all' osservanza. Ma non perciò voglia credersi, che nostro assunto sia di distruggere o scemare in gran parte il culto e l'osservanza scrupolosa alle pubbliche convenzioni. Tale non è al certo il nostro intendimento, perchè noi riteniamo, che il rispetto alla fede promessa sia una di quelle verità morali primitive ed universali, che la nostra mente intende senza bisogno di dimostrazione, e stimiamo un corollario di questa verità generale, che la convenzione liberamente e giustamente fatta stabilisca delle necessità morali di azioni e d' inazioni per quegl' individui che stipularono la convenzione stessa. Oltrechè essendo il dritto positivo europeo consegnato in gran parte alla lettera dei trattati, sarebbe lo stesso che gettare il mondo nel disordine e nella guerra continua, se si volesse adottare come principio, che ogni nazione possa a suo talento rompere le convenzioni e rifiutarsi dall'osservarle. In tutte le epoche i trattati sono serviti in mancanza di una legge comune come vincoli legali tra i popoli selvaggi e civili, e le convenzioni sono state considerate sempre come mezzo legittimo per creare, modificare ed estendere i dritti reciproci; e per rendere più salda la fede dovuta ai patti promessi si è fatto ricorso alla religione facendola intervenire per rendere più saldo il vincolo delle convenzioni. Noi non intendiamo rompere la santità di questi vincoli, che anzi sosteniamo che la fede dovuta ai trattati dev' essere perfetta ed inalterabile, e bene fu detta sacra per indicare con tale epiteto, che il vincolo con cui i patti solenni legano le nazioni, è il più saldo di tutti, e simile al religioso.

Affinchè però questo vincolo legale potesse stabilirsi, affinchè potesse richiedersi una sacra fede a questo vincolo, è necessario che i patti e le convenzioni fossero poggiati ai principii eterni della giu-

stizia; è necessario che il concorso della volontà veramente esista, e che la convenzione non sia il risultato della violenza, della forza, delle manovre fraudolenti, o di errori sostanziali, perchè sarebbe un condannare le nazioni ad una fede cieca e superstiziosa, se la lettera di qualunque patto e di qualunque convenzione le legasse e le obbligasse eternamente, quand' anche lo spirito loro fosse contrario alla giustizia. Il principio, che noi sosteniamo dunque, si è, che sacra ed inviolabile dev' essere la fede ai trattati poggiati sui principii della giustizia: anzi aggiungiamo che quanto maggiore e più scrupoloso sarà il culto e l'osservanza a tali pubbliche convenzioni, tanto più potrà affermarsi cresciuta la dominazione del dritto, che noi abbiamo stabilito come principio e fondamento della civiltà, della prosperità e felicità umana.

Il culto dovuto ai trattati poggiati sui principii della giustizia dev'essere tanto sacro e inalterabile quanto lo è il culto stesso dovuto alla verità ed alla giustizia. Infatti la forza dell'obbligazione, benchè si possa provare colla scrittura e colla stipulazione, non è già che esiste per la scrittura e per la stipulazione, ma per i rapporti necessarii e naturali tra le due parti contraenti, e pel principio di giustizia, che ha regolato la convenzione. È il principio di giustizia che informa la convenzione, che produce l'obbligazione morale, e induce il dovere della fede e dell'osservanza; e finchè quel rapporto esiste, ciascuna delle parti contraenti deve serbare una fede tanto religiosa alla sua obbligazione per quanto la serba alla giustizia stessa. Alcuna volta si può credere che l'obbligazione morale deriva dal contratto stesso, quando cioè, i rapporti da cui derivono i doveri reciproci tra le parti contraenti, non sono poggiati sulla natura delle cose, ma sulla volontà stessa delle parti. Ma è indifferente, che i rapporti, che servono di base alla reciprocità dei doveri, esistano indipendentemente dalla volontà dei contraenti (*doveri necessarii*) o che derivano dai rapporti che essi volontariamente hanno stabiliti fra loro (*doveri volontarii*). Dal momento che questi rapporti esistono o necessariamente o volontariamente, è il principio della giustizia, che regola quei rapporti, che ingenera l'obbligazione morale; e i doveri reciproci sussistono sempre finchè quei rapporti da cui sono generati sussistono. A ragione dunque la fede dovuta ai trattati ed alle convenzioni è detta sacra e religiosa.

Dal già detto apparisce chiaramente come noi accettiamo la dottrina dei pubblicisti antichi, i quali poggiati sulla massima: *Pacta sunt servanda*, hanno stabilito come regola fondamentale del dritto internazionale, che cieca ed inalterabile dovesse essere la fede ai trattati; e non sapendo come dimostrare il loro principio sono ricorsi alla necessità, alla salute pubblica, all'interesse generale. È sacro, dice il Vattel, tutto ciò che la salute pubblica rende inviolabile.

Così la persona del sovrano è sacra, perchè la salute dello Stato esige che esso sia in perfetta sicurtà; il popolo di Roma avea dichiarato sacra la persona dei suoi tribuni, perchè considerava essenziale alla sua salute di assicurare le loro persone da qualunque violenza. Se dunque tutte le cose necessarie alla salute del genere umano sono sacre ed inviolabili, i trattati che decidono le materie più importanti, dichiarano i dritti delle nazioni, assicurano i loro interessi più preziosi, sono sacri ed inviolabili (1).

Questo principio annunciato senza chiarezza, senza determinazione, senza solido fondamento è stato accettato dalla diplomazia, la quale ha preteso una fede sacra ed inviolabile alle sue convenzioni ed alle sue congiure contro i popoli, ed ha inveito contro i violatori dei patti come se commettessero il più grave delitto contro l'ordine pubblico. Noi non neghiamo il principio, ma è su altro fondamento che lo poggiamo per prevenire le sue false applicazioni. Quando manca in un trattato il principio di giustizia da cui può solamente derivare l'obbligazione morale, o quando i rapporti naturali o volontarii tra le parti contraenti sono mutati in modo, che non si rende più applicabile quel principio di giustizia, che regolò la convenzione, manca il principio dell'obbligazione e nessuna fede si può esigere, nessun rispetto si può domandare.

Il principio che noi abbiamo sviluppato, lo troviamo intraveduto da qualche pubblicista, benchè non abbastanza determinato. L'Hautfeille scriveva con ragione che se i trattati sono generalmente obbligatorii per i popoli che li hanno acconsentiti, non lo possono essere di una maniera assoluta. I trattati ineguali, dice egli, ed anche gli eguali che contengono la cessione o l'abbandono gratuito di qualche dritto naturale o essenziale, senza del quale una nazione non potrebbe essere considerata esistente come nazione, può continuare a ricevere la sua piena esecuzione, finchè le due parti obbligate vogliono farlo esistere; ma tutte due hanno il dritto di romperlo in quello che si riferisce all'abbandono o alla cessione del dritto essenziale, che per la sua natura è inalienabile e fuori di commercio (2).

L'esperienza poi ci prova, che la superstizione che ha voluto infondere la diplomazia nelle moltitudini, che la salute pubblica ed il bene universale esigeva una fede cieca ed un rispetto assoluto alle pubbliche convenzioni di qualunque natura, non ha impedito che i popoli rompessero quei patti contro il dritto; e le infrazioni tentate e compiute contro i trattati generali e speciali stipulati a Vienna, sono numerose e ciascuna di grande importanza. La Francia cui era

(1) Liv. II, Chap. XV, § 218 e 219.
(2) *De droits e des devoirs des nations neutres*, T. I, p. 10.

impedito di richiamare sul trono i Napoleonidi, quasichè fosse lecito per fini politici di violare l'autonomia interiore di un popolo, a dispetto del superbo divieto decretato a Vienna innalzò sul trono il nipote del primo Napoleone, e obbligò le grandi potenze ad ossequiarlo ed a riconoscerlo. I Belgi spezzarono la loro unione comandata con gli Olandesi, e nel 1830 si rivendicarono in libertà e in essere di nazione. Gli Svizzeri, obbligati ad accettare il patto confederativo compilato e proposto dal congresso di Vienna, ruppero le anguste fasce entro cui voleva tenerli chiusi la santa Alleanza, e formularono un patto confederativo assai più perfetto. Il Cantone di Neufchâtel pretese a ragione la sua indipendenza, e negò di perseverare nella suggezione alla casa di Brandeburgo. L'Italia poi bistrattata e divisa, colse le occasioni propizie per lacerare i trattati a suo danno stipulati e collo sprezzo della meravigliosa grandezza del suo passato: e dette l'ultimo colpo e forse il più micidiale alla convenzione di Vienna. I principii e la storia dei popoli adunque c'insegnano, che per poter domandare il rispetto dei trattati e una fede sacra ed inviolabile alle pubbliche convenzioni, non basta che queste sieno stipulate con le formalità di etichetta, di cui molto si sono occupati i diplomatici ed i giuristi, tenendo conto più della corteccia che della sostanza e del midollo: ma più interessante si è che sieno poggiati sui principii eterni del giusto, senza di che ogni fede è effimera, ogni culto ed ogni rispetto è temporaneo e passaggiero, e non può durare che quanto dura la forza che lo promuove.

La dottrina da noi stabilita è quella sopratutto svolta in questo capitolo, quantunque ragionevolmente vera, potrebbe da alcuni essere giudicata molto pericolosa nella pratica. Se le obbligazioni non sono valide quando non sono poggiate sui principii di giustizia: se una nazione può negare la fede a quei trattati giusti quando furono stipulati, ma che possono divenire contrari al suo interesse per un mutamento di circostanze, che avrebbe mutato i rapporti fra le parti contraenti, chi porrà un limite all'arbitrio delle nazioni? e quale sarà il valore pratico di qualunque specie di convenzione? Ogni nazione potrà rompere i patti promessi credendosi gravemente lesa nei suoi dritti, o si rifiuterà di adempiere le promesse sostenendo di essere mutate le condizioni, in cui faceva la sua promessa: e non essendovi un giudice a cui appellare per far esaminare la controversia, o è necessario ricorrere alle armi e risolvere la quistione coi cannoni, ovvero è necessario sottostare all'arbitrio; ed ecco colla nostra dottrina con cui sognavamo distruggere il regno della forza e ripristinare il trionfo del dritto, accresciuti i motivi di controversia tra nazione e nazione, e moltiplicati i casi in cui è necessario ricorrere alle armi.

Io ho voluto esporre l'obbiezione in tutta la sua forza perchè

non la temo, e dichiaro che lo scopo che mi sono proposto nel presente trattato, è di togliere l'arbitrario e di stabilire perfettamente i limiti di azione di tutte le forze sociali. Le nazioni non possono arbitrariamente rifiutarsi dall'adempiere le obbligazioni contratte, e quantunque non vi siano tribunali, le nazioni possono essere costrette ad adempiere le obbligazioni. Il ricorso alle armi è un espediente cattivo e non necessario, ed altri mezzi vi sono per ottenere l'osservanza dei patti e delle convenzioni. Le nazioni hanno dei mezzi giuridici di azione come li hanno gl'individui, e di questi noi parleremo nella seconda parte; allora dimostreremo in qual modo senza tribunali, senza giudici e anche senz'armi, si può risolvere una questione di dritto fra due nazioni, e stabiliremo quali mezzi giuridici di azione ciascuna nazione possieda per obbligare un'altra o a rispettare un suo dritto o a riparare un'offesa.

Quando di due nazioni una sostiene di non essere obbligata ad eseguire un trattato, e l'altra pretende di essere obbligata, fra loro si eleva una questione di dritto, la quale dev'essere giuridicamente risoluta; dunque quando noi dimostreremo come si debbono risolvere le questioni di dritto fra due nazioni, noi risolveremo direttamente l'obbiezione. Per ora l'obbiezione è ridotta in questi termini: se è possibile risolvere giuridicamente una contestazione fra due nazioni, è possibile risolvere la contestazione che può sorgere nell'essere o non essere obbligato ad eseguire un trattato, ma è possibile risolvere giuridicamente una contestazione, come dimostreremo nella seconda parte; dunque l'arbitrario che a primo aspetto sembra una conseguenza della nostra teorica, rimane eliminato, e noi arriviamo sempre ad assicurare l'assoluto predominio della legge e della giustizia.

Oltre le cause intrinseche da noi accennate che possono sospendere e togliere del tutto l'obbligazione di osservare un trattato, vi possono essere altresì cause accidentali, le quali, o possono temporaneamente sospendere l'obbligazione, o la possono assolutamente estinguere.

Un trattato può essere temporaneamente sospeso, se fra le due nazioni contraenti si verificasse una guerra generale, a menochè il trattato non fosse stato stipulato nella previsione, e per la durata della guerra. Noi ci occuperemo di dimostrare questo principio, dopochè parleremo degli effetti della guerra rispetto le parti belligeranti.

Il trattato sospeso può essere rinnovato col consenso comune o espresso, o tacito. Quando il trattato è rinnovato, obbliga per l'avvenire dopo essere stato ratificato, ed è sottoposto alle regole generali dei trattati ordinarii. Se poi il trattato primitivo è richiamato in vigore col consenso tacito o espresso, esso rimane integro in tutte le sue disposizioni.

Il trattato poi si estingue di pieno dritto, quando è compiutamente eseguito: o quando fu stipulato per un tempo determinato e passa il tempo stabilito nella stipulazione: o quando si verifichi una condizione considerata nel trattato come risolutoria dell' obbligazione: o quando senza nessuna colpa delle parti contraenti si annienta la cosa che formava l'oggetto della convenzione.

Il trattato cessa di essere obbligatorio quando è violato da una delle due parti. Se una delle parti violasse solamente un articolo del trattato, questa violazione parziale non potrebbe autorizzare l'altra parte a rompere la convenzione. Essa avrà il dritto di richiamare la parte opposta all'osservanza dell'articolo violato, e può dimandare la rifazione dei danni se fosse stata danneggiata dalla violazione. Qualora però l'articolo violato fosse di tanta importanza, che la sua violazione distruggesse lo scopo che la nazione si era proposta di conseguire col trattato, essa può reclamare e può anche minacciare di considerare la convenzione come non avvenuta, se non ottiene pronta soddisfazione; ma se si tratta di una leggiera violazione di un articolo di poca importanza, non è lecito ricorrere a misure estreme, e si può richiamare la nazione all'osservanza dell'articolo violato senza rompere le buone relazioni amichevoli con essa.

I trattati finalmente si possano estinguere nello stesso modo con cui furono contratti, cioè, col consenso delle parti, e basta il consenso espresso o il consenso tacito dei contraenti.

CAPO TREDICESIMO.

Principii direttivi dei congressi internazionali.

Una materia tanto interessante come quella dei congressi internazionali è stata trattata leggermente dai più grandi pubblicisti, tanto che rileggendo le loro opere e studiando quel tanto che ne scrissero, mentre si trova largamente trattato delle forme esteriori che devono regolare queste adunanze di principii, e tenuto parola del luogo in cui devono radunarsi, della potenza a cui spetta l'iniziativa, dell'etichetta e del cerimoniale degli ambasciadori, dell'ordine di precedenza,

della gerarchia, della segnatura e simili, nessuno si è fermato a studiare i principii che dovrebbero regolare queste adunanze, e solamente nel secolo nostro noi troviamo pubblicisti, che più che della forma, si occupano della sostanza della cosa, tra i quali citiamo con piacere il nostro Mamiani, che nella dotta opera di un nuovo dritto pubblico ha stabilito i principii generali che devono regolare i congressi internazionali, e il Ferreira e il Vergé che hanno studiato la questione dei principii più che quella della forma.

Nè di questo fatto bisogna farne meraviglia, perchè, mentre considerando il vero scopo dei congressi, e la loro dignità e maestà, noi dovremmo aspettarci, che le convenzioni stipulate in queste adunanze di principi dovessero restare come monumento imperituro della comune rettitudine e dei principii di giustizia applicabili ai rapporti generali, e porgere il fondamento e l'autorità perdurevole a tutte le trattazioni successive; invece noi troviamo che gl'interessi e le ambizioni illegittime entrarono mascherate in quelle adunanze, e la forza dettò sovente le condizioni dei patti, in modo che l'intima costituzione loro rimase viziata e falsata. Spesse volte fu la spossatezza e la necessità di porre una tregua ai lunghi combattimenti che dette origine ai congressi: altra volta fu l'interesse di assicurare dritti illusorii, i quali non potevano sostenersi che colla forza: e vi furono pure congressi riuniti per interessi meramente parziali, i quali ebbero per iscopo di far intervenire le grandi potenze negli affari interni per ottenere il loro appoggio morale, e anche la loro forza, ad assicurare un dritto controverso: e quest'invasione si covrì col finto nome di garanzia.

La formulazione dei principii generali di giustizia, che dovrebbero regolare i rapporti tutti internazionali, non si volle mai; e mentre si provvide ad interessi parziali, e si confermarono le tregue indotte dalla stanchezza dei combattenti, mai si stabilirono le norme supreme per allontanare e far cessare le guerre: mai si provvide ad assicurare il regno della giustizia, della libertà, della fratellanza fra le nazioni, in modo che le guerre succedettero frequenti, e la storia dei congressi altro non ci rivela che la storia dei trattati di pace per porre termine provvisoriamente agl'infiniti mali della guerra, ed assicurare la politica dei fatti compiuti. Perciò essi restarono senza vigore e senza forza, e l'autorità loro ne scapitò in modo, che un antico politico amò scrivere, che essi erano fatti per illudere le moltitudini, e altri li paragonò alle tele di ragno che non arrestano che le mosche.

Per valutare quanta fosse la forza morale delle pubbliche convenzioni, noi riferiamo i pensieri di un principe, che scrivendo la storia della sua vita si tolse la maschera del politico e fece profonde rivelazioni. « La posterità, scrive egli, leggerà con sorpresa in queste

memorie il racconto dei trattati fatti e rotti, e benchè questa sia una cosa comune, pure non scusa l'autore, se non vi fossero migliori ragioni per scusare la sua condotta. L'interesse dello Stato deve servire di norma al sovrano, e questa è la legge suprema ed inviolabile a cui il principe può sacrificare quei legami la di cui continuazione sarebbe pregiudizievole. Alcuna volta l'interesse dello Stato, la necessità, la saggezza, la prudenza obbliga un sovrano a trasgredire i patti, quando non vi è altro mezzo a campare dalla rovina. Un particolare dev'essere obbligato ad eseguire la sua parola, quand'anche l'avesse data inconsideratamente, e se mancasse si potrebbe ricorrere alla protezione delle leggi; ma gl'inconvenienti che ne possono derivare nuociono a lui solo, mentre l'adempimento della parola del sovrano può nuocere allo Stato, e in tal caso chi è tanto imbecille da sostenere che sia obbligato a mantenere la sua parola (1)? »

Secondo questa dottrina la salute dello Stato è la suprema legge del sovrano, e quando poi si rifletta che la salute dello Stato per i principi significa la loro sicurtà, la conservazione del loro dominio, la stabilità della loro dinastia si comprende quale sia la legge dei sovrani, e quanta la forza morale dei congressi secondo la loro morale e la loro politica. La salute del sovrano è quella che detta le convenzioni, e la sua salute le rompe, ed ecco come, secondo la dottrina dei principi, invece di assicurare nel mondo il regno della legge e del dritto, si legittima il regno dell'interesse, dell'ambizione e della forza.

Secondo la nostra dottrina, grande potrebbe essere l'autorità dei congressi, e moltissima la loro utilità se fossero diretti coi principii della giustizia, piuttosto che con quelli dell'interesse. Se nei congressi e nelle adunanze diplomatiche si discutessero e si formulassero i principii generali del dritto, e si determinassero le norme di condotta stabili e senza eccezioni, molta sarebbe l'utilità delle adunanze internazionali.

A ciò ottenere è necessario accettare come primo principio, che essendo tutte le nazioni eguali innanzi alla legge, tutte fossero ammesse senza distinzione a discutere e a formulare i principii generali che dovrebbero regolare i loro rapporti reciproci. Quanto più generale è la discussione tanto è più difficile l'errore, e quanto maggiore è il numero di quelli che devono accettare un pronunciato generale del dritto delle genti, tanto minore è il timore che l'interesse offuschi le menti, e che l'ambizione o la passione tenga luogo della giustizia.

La legge morale in quanto stabilisce le massime generali di di-

(1) Federic II. *Histoire. Introduction.*

ritto che paiono alquanto rimote dalle applicazioni attuali ed immediate, è per sua natura chiarissima ed evidentissima, ed è difficile, e direi quasi impossibile negare la luce del vero giuridico come è impossibile negare la luce dei corpi luminosi. Se alcuna volta l'ambizione o l'interesse afferma nel fatto pratico un principio, che è contro il dritto, non è già che sconosce il vero giuridico, ma che lo applica falsamente, e ciò succede più frequente nella pratica applicazione, perchè allora sopratutto la passione e l'interesse offuscando l'intelletto rende possibile l'errore. Quando dunque i rappresentanti delle potenze civili fossero chiamati a formulare un principio di dritto generale, non sarebbe difficile l'accordo anzi sarebbe tanto più facile, quanto maggiore fosse il numero, perchè allora è più certo che il principio formulato è secondo verità.

Il primo canone dunque che noi stabiliamo si è *che nella formulazione delle massime generali di dritto delle genti dovrebbero intervenire i rappresentanti di tutti gli Stati senza distinzione, e che la discussione dovrebbe essere libera ed imparziale.*

Contro questa dottrina noi troviamo la teoria e la pratica seguita dalle grandi potenze europee, le quali misurando il dritto colla forza hanno preteso una superiorità incontrastabile e permanente su tutte le minori potenze in modo da ritenersi autorizzate a dettare la legge al mondo, e non solo ai popoli, ma agli stessi principi minori. Questo fu praticato nel congresso di Utrecht, in cui fu decretato che le Fiandre, il Milanese e le Due Sicilie passassero sotto il dominio austriaco, e che la Spagna mutasse padrone. E quando nel 1738 fu stipulato che le Due Sicilie non fossero più patrimonio dell'Austria, ma di un re spagnuolo, il quale venisse in Italia, e come, al tempo degli Aragonesi, separasse la nuova corona da quella di Castiglia. La più solenne e più imprudente applicazione di tale falsa dottrina fu fatta a Vienna un secolo dopo, in cui cinque re convenuti prima a Parigi e poi a Vienna si arrogarono la signoria del mondo e pretesero a loro devoluta l'egemonia europea. Essi senza tener conto del progresso delle scienze sociali, e più ancora dell'educazione e dello sviluppo delle moltitudini, si arrogarono l'arbitrato supremo e si spartirono i popoli, e li barattarono a guisa di merce; e divisero territorii arbitrariamente come se formassero un consiglio di locumoni etruschi che disponevano ad arbitrio dell'*ager publicus* e della sorte dei loro clienti e vassalli; ed obbligarono gli stessi principi minori ad accettare la legge formulata nella secreteria viennese.

Noi rigettiamo questa dottrina come falsa ed erronea, ed il secondo canone che stabiliamo si è *che nessuna differenza vi è tra grandi potenze e minori innanzi alla legge, e che la voluta superiorità della pentarchia è contraria alla legge e al dritto.*

Un altro errore ammesso nei congressi si è che spesse volte si è

profittato della circostanza di una riunione per una quistione d' interesse generale per interessare le potenze in una quistione d' interesse particolare. Ciò è accaduto qualche volta per iniziativa di un sovrano che ha dimandato al congresso la ricognizione e la garanzia di un dritto controverso; alcuna volta le stesse grandi potenze hanno richiamato i sovrani minori per esaminare la loro condotta e confermare i loro dritti. Noi in massima generale stabiliamo che i congressi devono trattare le quistioni d' interesse generale, e gli affari particolari devono essere trattati tra le potenze interessate. Può succedere però che un affare particolare possa essere portato innanzi ad un congresso, e questo noi lo riteniamo giusto e legittimo, anzi dimostreremo che è uno dei mezzi per prevenire la guerra. Se infatti fra due potenze sorge una quistione, e non possono venire ad un accomodamento, sarebbe conforme ai principii di giustizia, che le due nazioni contendenti sottoponessero la controversia al giudizio delle grandi potenze, le quali deciderebbero da parte di chi stia il dritto.

I congressi dunque possono occuparsi di faccende particolari quando le potenze interessate invitano le grandi potenze come arbitre o mediatrici: e perciò noi stabiliamo come terzo canone che *i congressi non devono occuparsi di faccende particolari se non per invito delle parti interessate.*

Un altro errore dei congressi internazionali si è stato di tenere poco conto delle quistioni di dritto, e di risolvere per transazione le quistioni di fatto senza formulare il principio di dritto applicabile a quel caso particolare. Ognuno conosce quanto sia squisita l'arte dei diplomatici nell'adulterare, e svisare la verità, ma essa non arriverebbe facilmente ad ingannare moltissimi, ed a giustificare le sue finzioni, se prima di pronunciare sul fatto particolare, formulasse chiaramente il principio di dritto applicabile a quel caso particolare. Se essa infatti volesse solennemente affermare un principio in contraddizione colla verità e colla giustizia, offenderebbe certamente la coscienza ed il senso morale degli uomini, e se formulasse chiaramente il principio e poi ne facesse una falsa applicazione, apparirebbe manifesta la contraddizione tra il principio e le conseguenze. Così se nel congresso viennese i potentati convenuti avessero formulato prima i principii di dritto, non avrebbero potuto classificare il loro operato sotto nessun principio; e se avessero avuto l'imprudenza di affermare solennemente esser lecito di dividersi i popoli come se fossero proprietà dei signori; o che non vi è parità tra l'autonomia degli Stati, e che ai più grandi e più forti compete il maggioreggiare, e decidere della sorte dei più deboli; e che la conquista di un territorio straniero tragga seco la sovranità ed il dominio sul popolo conquistato; ed altro simili stranezze l'ingiustizia avrebbe balenato agli occhi della moltitudine, e il loro sentimento ne sarebbe stato indignato.

Come avrebbero potuto i potentati di Vienna giustificare il concetto della legittimità se fossero stati obbligati a chiarirla esplicitamente, e a definirla con rigore? Se avessero detto che ogni reggimento politico giudica e proclama sè stesso legittimo, quando ha la forza per farsi rispettare, ed i mezzi per obbligare al rispetto della sua autorità, le moltitudini avrebbero scoverto subito l' arte secreta e l'abilità diplomatica nel falsare i veri concetti del dritto.

Per prevenire adunque e togliere gl'intrighi della diplomazia è necessario, che in qualunque congresso si distinguesse la quistione di dritto dalla quistione di fatto, e che innanzi tutto si formulasse il dritto applicabile ai casi particolari. Nè questa formulazione e questo esordio dovrebbe credersi inutile, quand'anche si trattasse di un principio noto e universalmente accettato, perchè la reiterata confessione dei principii non riesce mai inutile fra le nazioni, e forse i segretarii dei congressi si troverebbero spesso impacciati per non potere assestare le risoluzioni pratiche con le massime di dritto significate.

Un' ultima considerazione vogliamo fare, ed è, che quando si riunisse un congresso per porre termine ad una guerra, sarebbe necessario che il posto del convegno fosse fuori da qualunque influenza che potrebbe compromettere la libertà delle deliberazioni; qualora poi necessità volesse che il congresso si riunisse sulla linea di operazione delle due armate nemiche, sarebbe necessario diehiarare il luogo scelto e i suoi dintorni nello stato di assoluta neutralità, affinchè le armate belligeranti non potessero accostarsi.

Questi sono i canoni più generali affinchè i congressi fossero più conformi a quei principii di giustizia che devono essere il fondamento di tutti i rapporti internazionali. Vi ha chi in generale sostiene essere i congressi senza autorità e senza importanza, perchè servono a solennizzare i fatti compiuti, o a stabilire accomodamenti parziali, i quali lasciano involuti i più gravi problemi politici. Noi al contrario siamo persuasi che grande sarà l'autorità dei congressi, se la diplomazia comprenderà la sua vera missione, su cui la spinge l'opinione pubblica e la sviluppata coscienza nazionale.

I congressi, secondo noi, non devono proporsi di porre termine alle guerre e alle contese, ma devono studiare il modo come prevenirle ed allontanarle, e dopo il congresso di Parigi che inizia un' êra nuova nella storia della diplomazia, noi speriamo che le adunanze dei principi siano per riuscire assai utili e profittevoli per quanto finora sono state nocive e dannose. Il congresso di Vienna, secondo noi, è l'ultima formula di quello che i congressi sono stati pel passato; il congresso di Parigi è l' inizio di quello che saranno i congressi per l' avvenire, in modochè il primo chiude la storia antica della diplomazia, il secondo comincia la storia moderna.

Noi sappiamo che le riforme non si compiono in breve tempo.

Per raddrizzare e sedare le intrinseche perturbazioni del dritto non si arriverà che a grado a grado con riforme successive, e con transazioni continue; ma noi siamo certi che l'opinione pubblica, questa egida onnipossente del dritto pubblico nell'avvenire, colle sue cento voci, come Argo coi suoi cento occhi richiamerà i congressi nella loro vera via, ed essi serviranno principalmente a stabilire e conservare le relazioni reciproche delle nazioni cogli eterni veri della libertà, dell'eguaglianza, e della giustizia.

CAPO QUATTORDICESIMO.

Dei principali congressi di Europa. — Congresso di Vienna e di Parigi. Necessità di un nuovo generale congresso europeo.

A voler dimostrare colla storia la verità delle idee da noi esposte nel passato capitolo, e il falso indirizzo dato dalla diplomazia ai generali congressi, che tratto tratto si sono succeduti in Europa, segnando le epoche in cui si è ristabilito l'ordinamento sociale rotto da lunghe guerre e da profonde rivoluzioni, si richiederebbe un lungo lavoro a cui speriamo poter attendere con più lungo studio e più maturo e ponderato giudizio. Ora vogliamo restringerci solamente a brevi considerazioni sui congressi più importanti, che hanno stabilito l'attuale ordine politico e sociale, per giustificare le rovine che si son fatte e quelle che vorrebbero farsi, e confermare l'idea da noi accennata, che cioè il congresso di Vienna termina il libro dell'antica diplomazia, e ne è la conchiusione; e che il congresso di Parigi è l'inizio del nuovo libro della diplomazia moderna, e stabilisce il nuovo indirizzo dei congressi della moderna Europa (1).

Se noi volessimo sotto un solo punto di vista considerare la sto-

(1) Vedi Garden, *Histoire général des traités de paix.* — Thiers, *Le consulat et l'empire.* — Mamiani, *Nuovo dritto pubblico europeo.* — Wheaton, *Histoire des progrès du droit des gens.* — Garden, *Répértoire diplomatique.* — Laurent, *Études sur l'histoire de l'umanité,* — Czartoryski, *Essai sur la diplomatie.* — Couchy, *Histoire de droit maritime.* — D'Aubignè, *Histoire universal. Introduction.*

ria dei congressi che tratto tratto si sono succeduti in Europa, noi rileveremmo da essa lo sforzo fatto dalle potenze europee per trovare una specie di garanzia legale della loro esistenza e dei loro dritti. Semprechè lo svolgimento spontaneo e progressivo delle forze sociali ha rinnovato o modificato l'ordine prestabilito, e rotto l'equilibrio generale: o che le guerre, conseguenza inevitabile dello sviluppo delle forze tendenti al progresso, e dell'interesse delle potenze tendenti alla conservazione, hanno rimescolato gli elementi tutti sociali, e prodotto quei cataclismi generali che distinguono le epoche e i grandi avvenimenti, i sovrani per assicurare i loro dritti incerti, e per provvedere alla loro esistenza legale si sono riuniti in congresso affine di conciliare il passato ed il presente; e alcune volte transigendo per la forza degli avvenimenti; altre volte soffocando o limitando lo sviluppo delle nuove forze, si sono studiati di conservare l'equilibrio, e trovare una garanzia legale della loro esistenza e dei loro dritti.

A ragione perciò le convenzioni internazionali stipulate nei generali congressi sono conosciute col nome di trattati di pace, perchè esse non sono, che tregue consigliate dall'interesse di conservarsi e di conciliare il passato col presente. Però in esse il problema non è stato mai risoluto, perchè falsi furono i principii con cui i sovrani cercarono la garanzia della loro esistenza e dei loro dritti, nè provvidero mai all'avvenire, nè cercarono di stabilire una vera e leale armonia tra le forze sociali, perciò la lotta e l'agitazione sedata momentaneamente per spossatezza e per bisogno di prendere nuovo vigore, ricominciò più ardita, ed il voluto equilibrio non si potè mai solidamente stabilire.

Noi in massima generale accettiamo come principio essere necessario un equilibrio tra le diverse forze internazionali per garantire la legale esistenza delle nazioni ed il libero esercizio dei loro dritti, anzi sosteniamo che senza questo equilibrio l'autonomia nazionale è impossibile, come l'autonomia e la libertà individuale sarebbe impossibile senza l'equilibrio delle libertà stesse, ossia senza che fosse determinato il limite giuridico per lo svolgimento delle singoli libertà.

Noi accettiamo altresì dover essere principale scopo dei congressi internazionali di stabilire e conservare l'equilibrio delle forze internazionali, ed assegnare a ciascuna la sua sfera di azione giuridica, ma il fondamento su cui noi stimiamo potersi stabilire il vero equilibrio è ben diverso da quello su cui si sforzò di stabilirlo l'antica diplomazia europea. Noi avendo ammesso come principio che vi esiste una legge assoluta, che regola tutti i rapporti interni ed esterni delle nazioni, non vediamo altrimenti possibile l'equilibrio, che assicurando la superiorità della legge assoluta, la quale formulata è la sola che per la sua immutabilità e per la sua realità può determinare la sfera giuridica di ciascuna forza sociale, e stabilire il limite della sua azione,

lo che allontanerebbe le collisioni, ed assicurerebbe l'armonia e l'equilibrio delle forze.

E poichè il formulare i supremi principii della legge morale, che dovrebbe regolare i rapporti degli Stati spetta ai generali congressi, nei quali devono essere stabilite le norme di condotta applicabili a tutti i rapporti internazionali, perciò noi dicemmo essere scopo dei congressi di stabilire e conservare l'equilibrio delle forze internazionali.

Non è dunque il problema che si propose di risolvere la diplomazia antica che a noi sembra falso, ma il modo di soluzione. Infatti l'antica diplomazia accettando come principio, che per regolare il mondo fosse necessario esser forte, e che la forza era la miglior garanzia del dritto non si studiò di trovare un equilibrio giuridico, ma un equilibrio materiale, in modo da contrapesare le forze, e paralizzare l'azione; e pensò stabilire l'ordine e l'armonia nel mondo politico nella stessa guisa che si mantiene l'ordine nel mondo fisico.

Essa non segnò il limite giuridico delle forze per prevenire le collisioni, ma verificato l'urto, cercò di porvi riparo, e distruggere gli effetti da cui poteva temere compromessa la sua esistenza. In modochè l'ordinamento da essa stabilito fu sempre una continua transazione, senza che arrivasse mai alla soluzione radicale del problema.

Tutte le combinazioni politiche di Europa furono l'effetto della diffidenza e del timore, e questa diffidenza e questo timore furono il principale principio delle guerre, ostinate come le passioni che le ispirarono. Se una potenza acquistava una prevalenza di forze militari o commerciali, sorgeva nell'altra uno stato d'inquietezza per paralizzare la sua preponderanza. Si alleavano quelle, che per la loro posizione erano nelle condizioni di nuocere al comune nemico, ne veniva indubitatamente una guerra, a cui seguiva un trattato di pace, che provvisoriamente provvedeva all'ordinamento politico. Un principio regolatore per arrestare l'ambizione dei conquistatori non si trovò mai, e il Mably scriveva: — Uno Stato che non si difende da' suoi vicini che colla giustizia e colla moderazione sarà tosto o tardi oppresso. —

Quello che noi abbiamo generalmente detto si rende chiaro ed evidente considerando i principali congressi d'Europa. Per non cominciare dai congressi più remoti, noi cominciamo da quello di Westfalia che nella storia dell'incivilimento europeo segna un'êra importante, e che ragionevolmente è scelto come il punto di partenza del dritto internazionale moderno.

Il congresso di Westfalia (1649) pose termine a quel lungo seguito di guerre prodotte dalla rivoluzione religiosa compiuta da Lutero e da Calvino, e dalla lotta politica iniziata da Enrico IV e da Richelieu, e continuata dal Mazzarino contro la preponderanza di casa d'Austria.

Questo grande avvenimento segna un'êra importante nel progresso dell'incivilimento europeo, e si può considerare come il primo tenta-

tivo fatto dalle potenze per trovare una garanzia legale della loro esistenza e dei loro dritti, anzi noi vi aggiungiamo, che il congresso di Westfalia fu il primo passo per assicurare la libertà del pensiero e la libertà religiosa, e per iniziare l' indipendenza delle nazioni.

Esso ruppe l'unità morale e politica che si era formata nel medio evo sotto l' influenza dei Barbari, unità, che era il risultato di due elementi integranti, il papa e l'imperatore. Il papa combatteva i protestanti per assicurare l'unità della fede, ma l' unità della fede non era che il mezzo per preparare la dominazione universale della Chiesa. Secondo la dottrina della Corte Romana non era possibile l'unità religiosa senza l'unità politica, e la lotta contro il protestantesimo tendeva a ristabilire l'unità politica e l'unità religiosa: in modochè l'ambizioso disegno di casa d'Austria, di stabilire la monarchia universale, era conforme allo scopo del papato e all' interesse della Chiesa, tanto che l'Austria si potrebbe ben dire l'alleata del papa.

Il congresso di Westfalia consacrò contemporaneamente la separazione religiosa della cristianità, e l' indipendenza politica degli Stati; esso riconoscendo l'eguaglianza delle tre confessioni cattolica, luterana e calvinista, e obbligando l'Austria a rinunciare alle sue ambiziose pretensioni, pose termine alla lotta religiosa e politica. La ricognizione del protestantesimo significò la ricognizione dell'individualità e dello spirito di nazionalità; e se oggi l'Europa non teme di essere assoggettata alla volontà di un solo uomo, lo deve all' influenza onnipossente dello spirito di nazionalità, che si sviluppò nella guerra dei trent'anni. Il trattato di pace infatti coll' eguaglianza delle tre confessioni riconobbe altresì l'indipendenza dei trecentocinquanta Stati che componevano l' impero germanico, fermò il progredire dell'Alemagna verso la sua naturale unità, e produsse il conseguente sviluppo della Prussia, la quale, figlia della riforma, si trovò naturalmente a capo del partito protestante, e diventò la rivale di casa d'Austria che manteneva il suo antico posto di capo temporale del corpo cattolico.

Il trattato di Westfalia introdusse nell' interna costituzione dell' impero due elementi stranieri la Francia e la Svezia, quali custodi della pace, e la Svezia come membro federale, e in tal modo ottennero il dritto di perpetuo intervento nelle interne vicende della Germania. Esso assicurò ai singoli Stati il dritto di allearsi tra loro e con gli stranieri, a condizione però che le alleanze non fossero dirette contro l' impero o contro la pace stabilita, e in tal modo la federazione della Germania fu un mezzo per conservare un contropeso ed un equilibrio nell' Europa. Esso in fine riconobbe l' indipendenza delle provincie dei Paesi-Bassi e dei Cantoni Svizzeri, indipendenza veramente contrastata da casa d'Austria; e con ciò riconobbe il dritto che avea ogni popolo oppresso di sottrarsi ai suoi despoti e di resistere ad un' oppressione divenuta intollerabile.

Ma il congresso di Westfalia pose termine alle guerre religiose e politiche, e risolvette il problema dell'equilibrio europeo? No sicuramente, perchè quel congresso non comprese la sua missione come non la compresero gli altri che seguirono. La tendenza all'unità religiosa e politica sopravvisse alla pace di Westfalia, le lotte si riprodussero, e l'equilibrio stabilito si ruppe perchè malamente stabilito. La rivoluzione religiosa e politica del XVI secolo infatti fu una reazione di ciò che vi ha d' individuale nella religione contro l'unità assorbente di Roma, e fu una reazione in nome delle nazioni contro l'idea della monarchia universale favorita ed incarnata nel papato. Il congresso riconobbe in parte il principio dell' individualità, che era un effetto dello sviluppo delle idee, e sotto questo rispetto segnò un'èra di progresso nella storia del dritto, ma non si spaventò che del fantasma della monarchia: e non si propose di conciliare il problema dell' individualità e dell'autonomia coi principii del dritto, ma solamente di arginare il pericolo della monarchia che minacciava l'esistenza e l'indipendenza di tutti.

L'idea dell'unità morale e politica, sostenuta ostinatamente da Roma, profondamente studiata ha un fondo di verità, e significa l'unità morale e sociale del genere umano. L' individuo naturalmente socievole tende all'associazione, e questa sua tendenza, naturale e necessaria per soddisfare i bisogni legittimi della sua natura, non può essere compiuta e perfetta, che allorquando i legami che uniscono gli individui siano allargati siffattamente da comprendere il genere umano estendendosi all'umanità intera. Questa unità morale e sociale non importa la distruzione dell'individualità e della nazionalità, ma la loro armonia solamente; e perciò l'idea dell'unità come la comprese il papato e l'impero era falsa, perchè tendeva a distruggere l'individuo e le nazioni, quando solamente dovea armonizzarli.

L' isolamento è funesto alle nazioni come è funesto agl' individui; l'uomo s'annienta nella solitudine, e i popoli s' immobilizzano e periscono nell' isolamento. Come dunque vi ha una vita di società a cui l'uomo deve partecipare, come condizione indispensabile per svilupparsi fisicamente, moralmente ed intellettivamente, così vi è una vita generale, a cui devono partecipare le nazioni. Al di sopra delle nazioni vi è l'umanità. Essa non assorbe e distrugge le nazioni, anzi le sviluppa, le conserva, e le unifica stabilendo tra esse un legame, il quale non può essere altro che il principio eterno della giustizia, che riunisce tutti i popoli come fratelli, e stabilisce fra loro legami veri ed indistruttibili da cui può risultare il vero equilibrio.

Quando questa ricognizione dei principii eterni della giustizia sarà compiuta nel mondo, l'umanità avrà soddisfatta la sua missione terrena, ed allora sarà realizzata la monarchia universale predetta da Daniele, e che la Chiesa ha preteso realizzare per mezzo dell'impera-

tore, falsando l'idea biblica. La monarchia universale noi non la intendiamo materialmente, ma moralmente: e per noi significa la solenne ricognizione della legge assoluta nell'ordine civile, politico e morale, che è l'ultimo scopo del perfezionamento sociale, raggiunto il quale la missione temporanea dell'umanità sarà compiuta.

In qual modo sarà possibile questo regno della giustizia? I popoli si sviluppano, le forze sociali si svolgono, quello che oggi si crede utopia dimani diviene un fatto, una realtà: i cataclismi si succedono, le epoche si compiono, e in mezzo a questo agitarsi e rimescolarsi di elementi noi vediamo a poco a poco sostituirsi al predominio della forza fisica la prevalenza del pensiero. L'intelligenza si sviluppa, e svolgendosi acquista nuova forza e nuovo vigore, e lo sviluppo dell'intelligenza produrrà la trasformazione del mondo, e stabilirà il regno della giustizia; e nella stessa guisa che raccolta nelle assemblee legislative formulerà i principii di giustizia che devono regolare i rapporti interni, nelle assemblee internazionali formulerà i principii di giustizia che devono regolare i rapporti esterni.

Il congresso di Westfalia non formulò i principii di giustizia per soddisfare la tendenza dell'umanità all'unità, tendenza falsificata dalla Corte Romana coll'idea della monarchia universale: non limitò giuridicamente l'ambizione dei conquistatori, ma cercò di provvedere al presente e arginare la potenza smisurata di casa d'Austria. La questione fu temporaneamente risoluta, ma sorsero novelle ambizioni, novelle guerre, nuovi timori, nuove necessità di generali congressi.

Per atterrare infatti la preponderanza di casa d'Austria il protestantesimo fu obbligato ad allearsi colla Francia, e la Francia divenne un'alleata infedele, e colla vittoria ereditò le pretensioni del vinto. Fin da quando fu chiamato al ministero di Francia il Richelieu, il programma di Enrico IV fu preso per dirigere i destini della Francia, e la sua politica ebbe per scopo di abbassare il gran colosso di casa d'Austria. Perciò essa applaudì in secreto quando fu elevato l'elettore palatino Federico V; perciò eccitò la Danimarca e la Svezia a difendere la religione protestante. Quando poi la pace di Westfalia fu stipulata, essa acquistò un'influenza decisiva nei destini d'Europa, e cercò rinfrancarsi di tutti i sacrifizii sostenuti per sconfiggere l'Austria. La sua influenza s'accrebbe di molto per l'aiuto prestato al Portogallo a scuotere il giogo della Spagna. Alleata colla Svezia, forte all'interno, sostenuta dal genio di Mazarino, potè vincere i turbamenti interni, e annullare i più bizzarri intrighi che fecero pericolare i gravi interessi della nazione. L'accorto Mazarino, degno successore del Richelieu, resistè al cardinale Retz, vinse il partito dei demagoghi, ridusse all'impotenza il grande Condé, e forte all'interno potè stipulare il trattato dei Pirenei, con cui fu posto termine alla guerra tra la Francia e la Spagna ed assicurata la dominazione francese (1659).

La potenza francese, divenuta preponderante sotto il regno di Luigi XIV, che dette il nome alla sua epoca, eccitò quei medesimi sospetti che in altri tempi avea eccitati la casa d'Austria. L'Inghilterra che occupata dalle divisioni interne, e dalle calamità della guerra civile, non avea comparsa nella scena politica, dopochè il genio profondo di Cromwel gittò le fondamenta della potenza britannica, cercò controbilanciare la preponderanza della Francia: e quando Luigi XIV conquistò i paesi Bassi e la Franca-Contea, non ostante le rinuncie fatte nei trattati, l'Inghilterra, unita all'Olanda ed alla Svezia, fece una resistenza efficace alle intraprese di Luigi, e l'obbligò a firmare il trattato di Aix-la-Chapelle (1668) con cui la Francia cedeva una parte delle sue conquiste. Seguirono altri congressi parziali per porre un freno all'ambizione sempre crescente della Francia, tra i quali quello di Francfort (1681) preceduto e seguito da diverse negoziazioni, che ebbe per scopo di preservare l'Olanda dalle ulteriori invasioni di Luigi XIV.

Gli sforzi uniti della Spagna, dell'Olanda, della Svezia e dell'Inghilterra per conservare l'equilibrio stabilito dal congresso di Westfalia ed arrestare le mire ambiziose della Francia, tornarono inutili. Luigi XIV fece conoscere chiaramente i suoi disegni di estendere le frontiere della Francia sul Reno. Occupò l'Alsazia e nello stesso tempo mandò un'armata nei Paesi Bassi spagnuoli. Questa manifesta violazione delle convenzioni antecedenti, eccitò il sospetto delle altre potenze, le quali si unirono contro la Francia, come in altra epoca si erano unite contro l'Austria: ne vennero lunghe guerre e tregue parziali consigliate dalla necessità di riposarsi per guadagnar tempo e trovare nuovi mezzi per rinnovare la lotta. Fu conchiusa una pace, e riunito un congresso a Byswyck (1697) in cui la Francia finse moderazione, rinunciò alle sue mire conquistatrici, e riconobbe Guglielmo III come legittimo sovrano. La pace però non fu che una tregua e successero nuove guerre e nuove tregue. Estinto con Carlo II il ramo spagnuolo di casa austriaca, le stirpi reali di Francia, di Baviera e di Austria pretesero di succedere ai possedimenti spagnuoli. Furono sostenute lunghe guerre, e stipulati trattati parziali con cui i pretendenti tentarono prima di dividersi la successione spagnuola. Fu fatto un progetto di divisione ad Aja (1698), poi un secondo nel 1700, vi furono lunghe discussioni, finalmente si venne ad un accomodamento per mantenere l'equilibrio europeo, e nel congresso di Utrecht fu stabilita una novella divisione territoriale di Europa come si era fatto a Westfalia.

La pace di Utrecht fu per la Francia quella stessa che quella di Westfalia era stata per l'Austria. Per impedire lo smoderato ingrandimento di casa d'Austria, e per limitare la possanza francese, fu riconosciuta la pretensione di un nuovo cadetto di casa Borbone alla corona di Spa-

gna, colla condizione che questa non si potesse mai unire colla corona di Francia.

A noi sembra inutile di ripetere, a proposito del congresso di Utrecht, le considerazioni fatte pel congresso di Westfalia. La semplice esposizione storica a noi sembra sufficiente a provare il nostro principio, e benchè abbiamo dovuto accennare solamente i fatti per quanto bastava a provare il nostro asserto, pure l'esposizione sommaria dei fatti è sufficiente per ora, e a miglior tempo speriamo in apposito trattato di discorrere più a lungo e di provare più direttamente la verità del nostro principio.

Dopo la guerra per la successione di Spagna, che ebbe termine colla pace di Utrecht, le potenze che vi avevano preso parte, esauste di uomini e di moneta, non desideravano altro che il riposo. Le due monarchie che pretendevano acquistare il dominio dell'Europa, la Francia e l'Austria, videro sorgere al loro fianco altre potenze che ponevano un contropeso nella bilancia europea. Tre grandi Stati sorgevano che davano un contropeso decisivo; la Russia, che avendo vinto la Svezia allargava le sue conquiste in occidente, e coi rapidi progressi che faceva nella civiltà, si assicurava un posto distinto nella famiglia europea. La Prussia, agguerrita e diretta dal genio del grande Federico, che manifestava la nobile ambizione di essere una potenza di prim'ordine. L'Inghilterra, che estendendo il suo commercio con un'industria sempre attiva, diveniva la regina del mare e colla sua formidabile marina era la naturale rivale della Francia. Questi nuovi elementi di potenza, che controbilanciarono l'ambizione della Francia e dell'Austria, e il bisogno di riposo, fecero godere all'Europa 30 anni di pace. In questo periodo tacque pure la naturale rivalità tra la Francia e l'Inghilterra, e queste due nazioni, che prima si consideravano come naturali nemiche, divennero alleate per conservare la pace universale.

Un avvenimento imprevisto però ruppe l'equilibrio, ridestò le ambizioni, e le guerre sanguinose ricominciarono. La casa di Habsbourg era sul punto di estinguersi. Carlo VI non avea figli, e innanzi alla sua morte faceva una *prammatica sanzione* con cui dichiarava erede di tutti gli Stati appartenenti a casa d'Austria la sua figliuola Maria Teresa, e per sua sicurezza faceva riconoscere e garantire la *prammatica sanzione* dai consigli delle provincie austriache, dalla Dieta dell'impero, e da quasi tutte le nazioni dell'Europa.

Alla morte di Carlo VI una folla di pretendenti sorse per smembrare la monarchia austriaca, e ciascuno pretese quegli Stati attribuiti all'Austria per mantenere l'equilibrio europeo. La Prussia combattè pel suo ingrandimento, occupò la Slesia, e Maria Teresa fu obbligata per conservare il resto della monarchia di cedere questa provincia col trattato di Breslavia confermato da quello di Dresda nel 1745. La guerra però non terminò, sorsero altre complicazioni per la morte di

Carlo VII imperatore di Germania, finchè si venne ad un trattato di pace stipulato ad Aquisgrana nel 1748, con cui fu rinnovata la divisione territoriale stabilita dal trattato di Westfalia e di Utrecht, eccetto, la Slesia ceduta alla Prussia, e i Ducati di Parma e di Guastalla ceduti all'infante D. Filippo. La pace di Aquisgrana riconobbe lo *statu quo ante bellum* e confermò la *prammatica sanzione* di Carlo VI. Essa però non fu che una tregua. Si formarono nuove alleanze e nuove complicazioni. La Prussia si unì all'Inghilterra e fece una lega difensiva ed offensiva. La Francia divenne alleata all'Austria sua antica nemica. Seguirono due guerre sanguinose che per 7 anni desolarono l'Europa. La Prussia avendo trovato alcuni documenti da cui risultava che l'Austria, la Germania e la Russia volevano invadere i suoi Stati per dividerseli, occupò la Sassonia, e sostenne una guerra ardita contro l'Austria, la Russia e la Francia, guerra lunga ed ineguale ma menata a buon termine dal potente genio del suo grande monarca. Fu fatta una pace a Hubertsbourg, con cui furono confermati alla Prussia i possedimenti concessigli col trattato di Utrecht e di Aquisgrana. Contemporaneamente l'Inghilterra umiliava la Francia e stipulava nel 1763 un trattato di pace a Parigi, obbligando la Francia a rinunciare agli acquisti fatti nelle grandi Indie, e a confermare il patto stipulato nel trattato di Utrecht di demolire le fortezze di Dunkerque.

Dando uno sguardo retrospettivo alla serie degli avvenimenti esposti finora ed ai congressi stipulati, se noi ci facciamo ad interrogare in qual modo la diplomazia risolvette il problema di trovare per le nazioni una garanzia legale della loro esistenza e dei loro dritti, dobbiamo convenire che il problema restò insoluto perchè nessun principio giuridico fu stabilito per la sua soluzione. Poichè le potenze non pensarono di trovare altra garanzia che quella della forza, non affermarono e non praticarono che un solo pronunciato, essere lecito cioè d'intervenire e di formare delle coalizzazioni armate contro una nazione, allorchè gli avvenimenti che si succedevano, potevano compromettere la salute e la sicurezza delle altre. Questo pronunciato diresse la politica europea in tutti gli avvenimenti da noi esposti, e questo principio animò le lunghe guerre che rimescolarono l'Europa dal 1788 al 1815.

L'esposizione di questo periodo che la scuola tedesca chiama periodo rivoluzionario, la storia degli avvenimenti generali, delle guerre, delle tregue, delle conquiste, che rovesciarono l'equilibrio politico stabilito dai congressi passati, ci obbligherebbe ad uscire fuori dai limiti che ci siamo proposti in queste sommarie considerazioni storiche. Certo che la storia proverebbe tanto meglio la falsità del sistema, quanto più minutamente potesse studiarsi ed esporsi, ma noi non potremmo allungarci senza dimenticare lo scopo del nostro trattato.

Poichè i congressi che noi abbiamo chiamati tregue e transazioni non ponevano un limite alle ambizioni conquistatrici, nè stabilivano i veri principii di un solido equilibrio, l'ambizione, sopita momentaneamente, si ridestava più potente dopo avere nel riposo della pace trovato nuovi mezzi per ricominciare la lotta, e concepiti più arditi disegni per raggiungere lo scopo. L'insufficienza del sistema, la gloria della Francia all'interno ed all'estero, le sue tradizioni nazionali che rammentavano il vasto disegno di Luigi XIV, che si riprodusse sempre in tutte le guerre da essa sostenute, e specialmente nel *patto di famiglia* con cui si combinò di riunire in un solo capo le diverse corone appartenenti ai membri di casa Borbone: l'iniziativa delle guerre di conquista tentate da Federico II, e la fatale divisione della Polonia, che sembrava giustificare tutte le usurpazioni future, tutto conferì a ridestare le antiche ambizioni, le quali sembrarono poter divenire una vera realtà per l'energia, pel valore, pel genio militare del grand'uomo che governava la Francia.

Mai il disegno della monarchia universale che avea minacciato l'Europa per l'ingrandimento di casa d'Austria e di casa Borbone eccitarono tanti serii timori, quanto nei ventisette anni che passarono dal 1788 al 1815, epoca di glorie per la Francia. Mai il dritto internazionale fu violato così apertamente, giustificando le ingiustizie colla necessità di difendersi. Mai l'insufficienza del sistema ebbe una prova così chiara ed evidente.

Nessuna barriera potè arrestare il genio politico e militare del grande Napoleone, nessuna forza potè scemare o diminuire la vasta ed immensa influenza che egli esercitò in Europa. Le sue intraprese furono vittorie, i suoi trattati di pace furono tregue consigliate dalla necessità di rinforzarsi per tornare invigorito alla pugna. Tali furono i trattati coll'Austria a Campo Formio nel 1797, a Luneville nel 1801, a Presburgo nel 1805, a Vienna nel 1809, con la Gran Bretagna ad Amiens nel 1802, e finalmente con la Russia a Tilsit nel 1807.

Che cosa diventano i grandi conquistatori Alessandro, Cesare, Carlo Magno, Carlo V paragonati al genio potente e prodigioso del grande guerriero, che illustrò due secoli, ed apparve come faro che irragia lontano la sua luce, per mostrare di quali prodigi sia capace il più completo sviluppo dell'intelligenza umana secondata nelle sue azioni da tutti i favori della fortuna? Non vi bisognò tanto genio per dominare l'Europa in secoli più remoti, quanto ne fu necessario per vincerla sullo scorcio del XVIII e principio del XIX secolo, quando si trattava di combattere con monarchie potenti, come quelle della Prussia, della Russia e dell'Austria. Eppure Napoleone seppe mutare l'aspetto dell'Europa ed abbattere tutto l'edificio organizzato dal congresso di Westfalia, e confermato nei congressi posteriori per mantenere l'equilibrio.

L'ambizione e la fortnna del grande conquistatore mosse l' Europa a trovare un rimedio per campare dalla sicura rovina e dalla temuta dominazione universale. Una coalizzazione fu organizzata contro la Francia, la qnale due volte vinta e vincitrice finì col cedere, e l'improvvisa e subitanea caduta di Napoleone pose termine ai timori ed assicurò il trionfo degli alleati, che tante volte vinti e sconfitti giunsero colla quinta coalizzazione ad abbattere quel potente colosso dell' impero francese.

Allorchè cadeva la potenza di Buonaparte l'Europa presentava un aspetto del tutto nuovo. L'autorità del trattato di Westfalia come fondamento del dritto pubblico europeo, non poteva essere più richiamata, perchè l'ordinamento da esso stabilito non esisteva più. Le colossali vittorie dell' impero erano state distruzione completa del passato, ed innovazione perfetta. Dopo la guerra dei trent'anni i sovrani aveano sofferti gli eventi dei combattimenti, ma nessuno avea perduto la sua esistenza ed il suo nome sulla carta di Europa, ma dopo le guerre della rivoluzione alcuni regni erano scomparsi, altri nuovi ne erano surti, e quando cadde Napoleone si poteva dire che l' Europa era tavola rasa, su cui bisognava tutto costruire.

Gli alleati per assicurare i fortunati eventi della vittoria e stabilire la pace del mondo si congregarono prima a Parigi, e poi a Vienna, e questa assemblea, in cui si riunirono gli stessi sovrani d'Europa con un seguito di principi e di ministri, fu al certo più solenne e più imponente, e risvegliò tante speranze concepite per le promesse dei principi stessi. Una grande responsabilità pesava sui convenuti a Vienna: si trattava di stabilire le basi del dritto pubblico internazionale, e risolvere il problema dell'equilibrio politico, ma non ostante lo splendore di sì clamorosa assemblea, non ostante tutta la scienza del passato e della civiltà moderna, di cui potevano far tesoro per compiere un edificio maestoso di saggezza politica, il congresso di Vienna ereditò gli errori del passato, e li confermò, e riuscì ad un capolavoro d' insipienza civile e d' inscienza politica.

Come mai non compresero i potentati di Vienna che era tempo di mutar sistema? come non si erudirono alla scuola dell'esperienza se non erano capaci di erudirsi a quella dei principii? come non riflettorono che il progresso naturale del pensiero, la sviluppata coscienza nazionale, e le massime di libertà e di eguaglianza civile che accompagnarono dappertutto le vittoriose aquile francesi, rendevano impossibile il regno della forza e della violenza? Se il principio dell' intervento ammesso nei passati congressi come mezzo unico per impedire la preponderanza, ed assicurare l'equilibrio era stato un pretesto alle guerre numerose, che si erano succedute in Europa, non era ciò sufficiente per dimostrare ai più ciechi, che non era con questo principio che poteva stabilirsi l'equilibrio europeo?

L'errore, l'ignoranza, la passione e la mal sopita collera accecò gli animi, e in quel primo auge della vittoria altro scopo non si prefissero i sovrani alleati, che di assicurare la loro vittoria, e la loro dominazione assoluta. Essi aveano imparato dallo stesso Cesare sconfitto, che il miglior sostegno era la forza, e che era necessario valersi delle armate stanziali, e fare dei magistrati, e degli impiegati un'altra armata mossa da un solo volere forte, potente, inesorabile, e a questo mezzo pensarono ricorrere per assicurare la loro dominazione assoluta; anzi per essere più certi della vittoria stabilirono di soccorrersi a vicenda per distruggere qualunque attentato all'assoluto dominio che voleano assicurare in Europa.

Noi non vogliamo tutte ripetere le colpe e gli errori del congresso viennese, che spesso ne abbiamo parlato nei capitoli antecedenti, nei quali abbiamo accennato e confutato le false dottrine sulla sovranità, sulla nazionalità, sull'intervento. Richiamando il già detto innanzi, si comprende chiaramente a che riesci il congresso viennese: a stabilire un equilibrio fittizio contro il dritto dei popoli, e a dare nuove occasioni alle guerre in luogo di prevenirle e renderle rare. Le conseguenze provano la verità di quanto diciamo, e i congressi posteriori, che dovettero riunirsi a Tropavia, a Lubiana, a Verona per sedare le rivoluzioni e le guerre che sopravvennero, dimostrano col fatto, quanto era stata falsa la soluzione data dal congresso di Vienna al grande problema di trovare una garanzia legale della esistenza e dei dritti delle nazioni.

Noi per confutare tutta la dottrina formulata nel congresso viennese e dimostrare la falsa via in cui si misero i sovrani alleati, ci contenteremo di dichiarare le massime implicitamente comprese in quel sacrilego trattato; e la loro assurdità è tanto evidente, che stimiamo inutile la confutazione.

1.° La podestà dei monarchi è assoluta e divina. Gli Stati s' identificano in essi, e tutto ciò che essi conchiudono o personalmente o per mezzo dei loro ministri obbliga i sudditi. 2.° Il popolo non ha dritti. — La libertà è una largizione del principe che può revocarla quando la stima pericolosa agli interessi dello Stato. 3.° Il principe può chiamare il soccorso delle armi straniere contro i sudditi. — I sudditi non possono mai esautorare il loro sovrano. 4.° I principi possono scambiarsi e cedersi le provincie per dritto di guerra, di conquista, o di trattati senza l'assenso dei popoli. 5.° Qualunque trattato è valido purchè sia legalmente stipulato. 6.° I principi minori devono essere sottoposti all'arbitrato delle grandi potenze, le quali solamente hanno il dritto di dettare la legge alle nazioni. 7.° Più corone possono stare sul medesimo capo, e le nazioni possono essere divise e frazionate, o possono essere l'una all'altra soggetta con varie forme di subordinazione e di sudditanza.

La sola enunciazione di questi principii che chiaramente si affacciano alla mente di chi legge l'atto finale del congresso di Vienna (1) è sufficiente per dimostrare quanta sia stata l'ignoranza degli alleati e lo spreco fatto dei principii di giustizia e dei dritti dei popoli.

L'ideale della diplomazia europea essendo falso ed erroneo come abbiamo dimostrato finora non poteva soddisfare i bisogni della società. Lo sviluppo della civiltà, la circolazione sempre crescente delle idee, la reciprocità dei bisogni, e la storia del passato doveano al certo obbligare le grandi potenze a mutare l'indirizzo con cui avevano voluto risolvere il problema di assicurare la pace e garantire i loro dritti. Ma l'ostinazione e l'ambizione spinse i sovrani a persistere nell'antica via, e l'esperienza provò novellamente quanto fosse falso il sistema dell'equilibrio fittizio stabilito colla ripartizione materiale delle forze. Infatti, tutte le rivoluzioni fatte dopo il congresso di Vienna furono felici tentativi per lacerare ad una ad una le pagine di quella convenzione, finchè l'opinione pubblica è arrivata a farsi intendere ed ha proclamato solennemente, che il congresso di Vienna non si riconosce più.

Il nuovo ideale a cui oggidì mirano le nazioni è molto più elevato. Esse mirano a far riconoscere la legge suprema del dritto, che è il legame indestruttibile della loro unità e l'unico mezzo per garantire la loro libertà. Il problema che si propongono di risolvere le società moderne si può formulare nei seguenti termini « *determinare come le nazioni possono coesistere sotto la suprema legge del dritto.* » Conveniamo che la soluzione del problema non è facilissima in modo da poter trovare ed attuarne la soluzione con prontezza, ma certo si è che la tendenza della società è questa, e presto o tardi l'opinione pubblica illuminata, e le estese relazioni, che sempre più si allargano tra popoli abitanti regioni diverse, abituati prima a guardarsi con diffidenza, a considerarsi come stranieri, e a odiarsi anche come nemici, tutto ci fa sperare che la tendenza della società arriverà ad essere realizzata, e che il progresso e la civiltà renderà possibile la soluzione del problema.

Il movimento industriale e commerciale dei nostri tempi dà una forza immensa a questa tendenza. L'idea dell'unità umana e della naturale fratellanza dei popoli si allarga sempre più, e quest'idea è una reazione all'idea dell'equilibrio, ed alla politica formulata dai congressi di Westfalia e di Vienna. Infatti l'idea dell'equilibrio condannava i popoli all'isolamento e alla diffidenza, contraddiceva l'idea della solidarietà e dell'unità della famiglia umana, e insegnava ai popoli a non avere altro interesse che quello della propria conservazione. Ecco, secondo la teoria dell'equilibrio, l'ideale che riesciva a separare i popoli. Vi erano popoli naturalmente nemici, e questi erano quelli

(1) Vedi l'Appendice in fine del volume.

che aveano le stesse ambizioni, e che si proponevano lo stesso scopo; ve ne erano altri naturalmente alleati, e tali erano quelli che doveano difendersi da un comune nemico. L'ambizione e la diffidenza creava le rivalità e le alleanze. Vi può essere cosa più contraria alla solidarietà umana e all'idea di una vita armonica che la divisione del genere umano in elementi fatalmente ostili? E sarebbe mai possibile che questa potesse essere la legge che Dio imponeva alle sue creature?

La coscienza della solidarietà e dell'unità della famiglia umana, e l'ideale di una vita armonica ci obbliga a riconoscere un legame più potente che riunisca gli elementi diversi della famiglia umana, e questo legame non può essere l'interesse, ma il dritto e la legge assoluta. Se le nazioni sono associazioni di uomini, è impossibile che la legge con cui esse debbono unirsi sia diversa da quella con cui si uniscono gl'individui; se i cittadini sono sottomessi alla legge del dovere, le nazioni devono sottomettersi alla stessa legge, e come la coesistenza degli individui si renderebbe impossibile senza la legge del dritto, così è impossibile risolvere il problema della coesistenza delle nazioni senza determinare quale sia la legge ed il dritto per esse.

A risolvere radicalmente dunque il problema dell'equilibrio, della pace, della garanzia legale dei dritti delle nazioni, due cose sono necessarie: determinare prima quale sia la legge che deve regolare i loro rapporti; secondo trovare il modo come rendere eseguibile questa legge e prevenire le infrazioni. Il primo compito spetta ai congressi generali, i quali qualora fossero diretti colle norme da noi stabilite nel capitolo antecedente, avrebbero per risultato non di conciliare i fatti con l'interesse parziale degli Stati, ma di determinare il dritto che deve regolare gl'interessi di tutti. Della soluzione del secondo quesito noi parleremo nella parte seconda.

A noi pare che oggidì la diplomazia, quantunque cerchi di rovesciare il progresso e di contraddire la civiltà moderna, pure è obbligata a soggiacere agl'influssi delle condizioni, e alla forza degli avvenimenti, che l'obbliga a mutar sistema: ed a noi sembra che l'inizio della nuova via in cui si metterà la diplomazia, e l'indirizzo che prenderanno i congressi internazionali lo troviamo nel congresso di Parigi del 1856, per cui dicemmo che esso è la prima pagina del nuovo volume dei congressi moderni, come quello di Vienna è la conchiusione del volume antico.

Nel congresso di Parigi, benchè noi troviamo le cinque grandi potenze, le quali si riuniscono quasi per conservare il privilegio di discutere le gravi faccende di Europa, pure vi troviamo accolti gl'inviati di un piccolo Stato quale era l'antico Piemonte. Lo spirito con cui fu diretto il Congresso fu più conforme ai bisogni del dritto internazionale moderno, e si adottò la discussione libera, animata ed eguale, e si permise la pubblicità officiale, o officiosa delle deliberazioni, ob-

bedendo alla necessità dei tempi che esige, che tutto sia sottoposto alla cognizione ed al giudizio dell'opinione pubblica. Riunitosi il Congresso per porre termine ad una terribile lotta tra tre delle più grandi potenze di Europa, non provvide provvisoriamente a determinarne le condizioni della pace, ma stabilì alcuni principii di dritto pubblico più conformi allo spirito dell'epoca moderna. Esso non provvide solamente al presente, ma ebbe uno sguardo all'avvenire, e non fu perciò un trattato di pace ma un vero Congresso internazionale.

Per prevenire il temuto disastro della guerra, in una delle clausole di quella convenzione, è detto: « Le calamità della guerra sono troppo « presenti a tutti gli spiriti, perchè non si debbano ricercare tutti i « mezzi proporzionati a prevenirne il ritorno, è stata inscritta nel- « l'articolo settimo del trattato di pace una stipulazione, che racco- « manda di ricorrere alla mediazione di una potenza amica prima « di ricorrere alla forza in caso di dissenso tra la Porta e una o più « delle altre potenze segnatarie. Il primo plenipotenziario della Gran « Bretagna pensa, che questa utilissima innovazione potrebbe ricevere « un'applicazione più generale, e divenire una barriera a tanti con- « flitti che nascono spesse volte per non potersi spiegare ed intendere. « Propone perciò di accordarsi su di una risoluzione propria per as- « sicurare in avvenire il mantenimento della pace senza attentare « alla sicurezza degli Stati. »

Noi conveniamo, che non essendosi stabilita una forza coercitiva, il ricorrere alla mediazione non avrebbe altro effetto, che di ritardare le decisione delle quistioni di dritto colla forza brutale delle armi, ma chi può negare che non sia un gran passo che in un congresso europeo si sia espressa un'idea così morale, così umana, così conforme al dritto? Se questa regola potesse essere accettata come supremo pronunciato di dritto internazionale, certo che le guerre sarebbero più difficili, e le potenze non potrebbero per lievi pretesti ricorrere alle armi, quando fossero obbligate a discutere pacificamente la quistione di dritto innanzi ad un generale congresso delle potenze di Europa.

Notiamo altresì, che mentre i trattati antecedenti richiamano sempre i precedenti, e specialmente quelli su cui poggiava l'antico equilibrio europeo, nel trattato di Parigi non è fatto mensione del trattato di Vienna, in modochè la politica conservatrice dei passati congressi non fu adottata da quello del 56, che anzi noi vi troviamo stabiliti principii del tutto opposti. In prima contro il principio stabilito di essere lecito ai monarchi di disporre della sorte dei popoli, noi troviamo il principio opposto non doversi, cioè, disporre della sorte dei popoli benchè piccoli ed inermi senza il loro suffragio. Lo che chiaro si rileva dalla disposizione di doversi in modo conveniente interrogare il desiderio dei Rumeni pel nuovo ordinamento delle loro provincie. Contro l'illimitato potere della regia autorità noi troviamo stabilito

esservi un limite al dritto regio, e una libertà originale e costitutiva nei sudditi. Lo che risulta dalla proposta fatta dalla Francia, tenuto conto dei richiami delle province italiane oppresse, di pregare sollecitamente i governi di quelle provincie di correggersi e non tenere in compromesso la pace d'Europa. E contro il principio dell'intervento fu sostituito invece quello del non intervento.

Circa poi alla dichiarazione dei più importanti principii di dritto marittimo noi troviamo formulate le regole per risolvere le più interessanti quistioni. E si noti che la dichiarazione pura e semplice delle principali quistioni del dritto marittimo fu fatta dall'Europa riunita in congresso per altre faccende. Non era già alla vigilia di una guerra come nel 1792, non era fra la lotta delle fazioni che imponeva reciproci sacrifizii come nel 1801, ma dopo 30 anni di pace generale e dopo 56 anni di silenzio, che il Congresso di Parigi pronunciava i supremi principii di dritto che doveano regolare le più importanti quistioni di dritto marittimo. Noi conveniamo che quei principii sono ancora dichiarazioni scritte, rammentiamo che nell'ultima guerra sostenuta dall'Austria contro la Danimarca leggemmo pure la minaccia dell'Austria di armare i corsari, ma ciò significa solamente che le tradizioni, benchè false, non si distruggono in un giorno, ma è pur vero che la luce e la verità si fanno strada, e che il Congresso di Parigi ha iniziato la storia dei Congressi moderni, che non dovrà portare il nome di storia dei trattati di pace.

Noi speriamo che il programma iniziato dal Congresso di Parigi sarà svolto più compiutamente in un altro generale Congresso Europeo, e desideriamo che questo Congresso importante non si riunisca dopo una sanguinosa guerra, ma durante la pace, per stabilire i principii del nuovo dritto, che devono essere il fondamento dell'odierno ordinamento sociale.

Le potenze europee non vollero accettare l'invito della Francia di riunirsi in congresso per risolvere tante quistioni, che obbligano l'Europa ad essere armata in tempo di pace, minacciando la libertà dei popoli, e danneggiando la ricchezza pubblica. Ma fu solo l'interesse e l'amore della falsa politica tradizionale, che consigliò alcune delle grandi potenze a rifiutare l'invito, perchè esse ben compresero la necessità di addottare nuovi principii contrarii alla politica che finora hanno seguita, e che ancora si propongono sostenere Ma la necessità di un generale congresso è sentità anche dalle potenze restie, e quelle che le chiamerà a discutere sulle quistioni che hanno rimescolato e che agitano tuttavia l'Europa, sarà la forza degli avvenimenti, e la potenza indistruttibile dell'opinione pubblica.

L'egida più potente del dritto dei popoli, e la forza più energica per porre termine alle perturbazioni esteriori degli Stati è l'opinione pubblica, questa regina del mondo, come la chiama Pascal. Il segreto

della sua potenza vuole negarsi dalla diplomazia, ma è pure un fatto che la diplomazia o presto o tardi è obbligata ad ascoltarla, perchè essa è implacabile, indisciplinabile, immutabile. Essa non può essere vinta dall'interesse, nè soggiogata colla forza per una sola ragione, che è impersonale. La forza dell'opinione pubblica è nella sua imparzialità; e noi abbiamo ferma fiducia che l'opinione pubblica richiamerà le potenze in congresso, e le obbligherà a riconoscere i principii del dritto finora conculcati e manomessi per l'interesse dei sovrani

Ad ottenere ciò con maggiore facilità si richiede che la diplomazia comprendesse la sua vera missione, lo che esporremo nel capitolo seguente.

CAPITOLO QUINDICESIMO.

Necessità di una riforma della diplomazia.

Per potere risolvere con maggiore facilità il problema di determinare in qual modo le nazioni possano coesistere sotto la suprema legge del dritto, e a stabilire i rapporti dei popoli coi principii della giustizia, è necessario una generale riforma della diplomazia. La diplomazia è l'intermediaria delle relazioni internazionali, essa abbraccia il sistema intero degl'interessi, che nascono dai rapporti stabiliti fra le nazioni, e ha per oggetto la loro sicurezza, la loro tranquillità, la loro dignità rispettiva, e per iscopo immediato la conservazione della pace e della buona armonia tra le potenze. Noi non vogliamo entrare nell'esame particolare dello scopo della diplomazia, perchè questo sarà oggetto della terza parte, in cui tratteremo del diritto diplomatico, nè vogliamo trattare dei dritti e doveri degli agenti diplomatici, ma solamente esaminare generalmente la missione della diplomazia e dimostrare che essa è malamente intesa dai gabinetti e dalle corti, sia come scienza dei rapporti e degl'interessi reciproci degli Stati, sia come arte di conciliare gl'interessi dei popoli fra loro, e da ciò dedurremo la necessità di una generale riforma per rendere possibili i generali congressi secondo il concetto da noi esposto, e per risolvere il problema che la società moderna ha formulato.

Per dimostrare quanto sia falso il concetto che si sono formato

i gabinetti e le corti della scienza e dell' arte di conservare i rapporti e gl'interessi degli Stati, noi richiamiamo l'attenzione di tutti sull'idea stessa che nel comune linguaggio significa diplomatico. Se noi colla nostra immaginazione ci eleviamo a concepire l'ideale di un guerriero, di un soldato, di un commerciante e simili, noi concepiamo l'uomo circondato da certe particolari virtù secondo la missione che vuole adempiere; noi lo consideriamo sottoposto a certe leggi immutabili, a certi principii che sono il fondamento dei suoi doveri, e in qualunque sfera troviamo l'individuo sottoposto alla legge assoluta della giustizia. Se si facciamo a concepire l'ideale di un diplomatico, l'immaginazione ci rappresenta un uomo fino, accorto, astuto, che dice raramente la verità, che sa volgere la sue frasi in modo da distruggere nella conchiusione quello che sembrava volere accennare in principio, che finge di conoscere quando ignora, e d'ignorare quando sa, che è sempre pronto a sorprendere gli altri senza lasciarsi mai cogliere, che considera l'utile come il fondamento della giustizia, che è capace di sacrificare, quando il bisogno lo richiede, il credulo e l'innocente al suo interesse, purchè siano salve le apparenze. In una parola tutte le missioni sociali richiedono nell'individuo alcune qualità morali indispensabili, pel diplomatico non solo non si richiede alcuna qualità morale, ma in vece è necessario che abbia l'animo chiuso alla sincerità ed alla generosità, e che si rassegni a divenir sordo alle voci di giustizia e di umanità.

Il pregiudizio tradizionale di confondere la diplomazia con l'arte d'ingannare ci rivela chiaramente quanto sia falso il concetto che i gabinetti si sono formati della scienza e dell'arte di regolare gl'interessi delle nazioni. Uno scrittore moderno accettando questo pregiudizio tradizionale dice: « La diplomazia è il sacerdozio dell'interesse. Essa ha due oggetti principali, fare il suo bene e il male altrui. Che una nazione rovini un'altra, questo è sempre lecito, quando le ne venga un profitto reale, o quando acquisti almeno una superiorità relativa di ricchezza, e perciò di potenza. Il diplomatico deve essere esente dagli scrupoli del dovere. Le sue funzioni si riducono ad una sola, ad ingannare. Che egli taccia o parli, che affermi o neghi, che imperi o consigli, tutto è lo stesso per lui. I suoi discorsi, il suo silenzio, il suo gesto, la sua figura, le sue carezze, la sua collera, tutto in lui mentisce (1). »

Contro questi falsi principii ammessi in teoria ed in pratica, noi sosteniamo che vi è una legge del dovere per le nazioni e per i sovrani che le rappresentano come per gl'individui. Noi non possiamo concepire due morali, nè due principii giuridici: la morale dunque e il dritto delle nazioni, non possono essere diversi dalla morale e dal

(1) Lamennais, *Amschaspands et Darvands*, pag. 283.

dritto degl'individui. La missione dell' uomo individuo che è la sorgente di tutti i suoi dritti e doveri non è diversa da quella dell'uomo collettivo, dell'umanità dei popoli. Nel fondo dunque vi è identità, tra gl'individui ed i popoli, e perciò il principio della morale e del dritto non può essere diverso per gli uomini come individui, e per gli uomini riuniti in società. L'errore dei sovrani è stato la funesta confusione della morale colla politica, e l'immmedesimazione della politica coll'arbitrio del capo dello Stato. Per questo falso principio essi hanno stimato potere tutto subordinare al fine voluto dal supremo imperante, e poichè nessun limite hanno immaginato al suo arbitrio, hanno sacrificato al suo fine il principio morale e il principio giuridico, e la politica e la diplomatica non sono state altro per essi che la scelta dei mezzi per conseguire il loro fine. Un uomo di Stato infatti definisce la politica, la teoria dei mezzi prescritti o permessi dalla ragion pratica, e dimostrati i più convenienti dall' esperienza per condurre sicuramente ai fini voluti dallo Stato.

Noi speriamo che arriverà un'epoca in cui si comprenderà che una è la morale, e uno è il principio giuridico che esiste sì per le nazioni come per gl'individui, e questo tempo verrà quando l' opinione pubblica deciderà di quello che è giusto tra i popoli, come decide di quello che è giusto tra gl'individui. Nell'attualità, se noi troviamo che l'idea del giusto e del dovere è riconosciuta dagl'individui, e non dalle nazioni, ciò si è, perchè l' individuo ha nella sua coscienza i principii del dritto e del dovere verso i suoi simili. La coscienza nell'individuo accompagna lo sviluppo della persona, ma i popoli come acquistano la coscienza della loro individualità e della loro responsabilità, dopo lunghi secoli, così tardi in essi si sviluppa la coscienza del principio morale, e più tardi poi si traduce in fatto. Che se il monarchismo ha saputo soffocare la coscienza dei popoli, ne seguirà forse che non vi esiste una morale per essi o che sia diversa da quella degl' individui, e che la suprema regola che deve dirigere i destini di un popolo, sia l'interesse del sovrano?

Noi conveniamo che la storia del passato ed anche in parte del presente, ci prova chiaramente che la legge morale dei sovrani è quella dell'interesse, e il programma della loro politica interna ed esterna è di ottenere il fine suggerito dalla loro passione, senza esaminare bene la giustizia dei mezzi per conseguirla. Noi lo sappiamo pur troppo che il macchiavellismo non è stato il pensiero di un uomo, ma l'espressione dei pregiudizii e degli errori che regnano dalla più remota antichità nelle corti dei principi e dei sovrani, e Macchiavelli, che molti hanno esecrato come l'inventore di una falsa dottrina, non si può dire l'inventore della sua teoria, ma quello solamente che elevò il fatto in dottrina. Fu la storia dell'impero e del papato, fu la storia della società in cui visse, quella da cui Mac-

chiavelli attinse la sua dottrina, perchè la politica esecrata e maledetta del Macchiavelli è quella stessa che la Corte romana praticava nel fatto, e si può ben dire che i papi e gl'imperatori furono i suoi maestri.

Io non parlerò dei principi e dei sovrani, i quali avendo perduto ogni sentimento di dignità e di onore, avendo soffocato nel loro cuore ogni onesto sentimento di virtù tutto credevano lecito per essi, quasichè non vi fosse una legge e non vi fosse un Dio per loro come per gli altri. I principi, scrive Barante, non sognavano che a distruggersi l'un l'altro colle guerre, colla violenza, col tradimento e col veleno. I loro giuramenti erano parole senza valore, l'assassinio fu santificato dai voluti proseliti del popolo presso i quali era sparito ogni idea di autorità, ogni principio di legge morale (1). Non parlerò dunque di costoro, ma cercherò alla Corte romana stessa che doveva essere la conservatrice dell'idea morale, e dimanderò ad essa qual era la sua dottrina, qual era la sua politica? La storia ci rivela che la religione serviva ad ingannare i semplici per far credere che era un freno, ma nel fatto si mescolava alle più nere scelleratezze, non per arrestare il colpevole, ma per cooperare al delitto.

Gian Galeazzo Sforza fu assassinato nella cattedrale il giorno di S. Stefano, e gli assassini pregavano ad alta voce S. Stefano e S. Ambrogio di dar loro il coraggio di uccidere il sovrano, perchè erano persuasi di servire Dio e la religione. L'assassinio dei Medici fu tramato da un papa: la cospirazione fu ordita da un cardinale: il piano fu diretto dall'arcivescovo di Firenze: il tempo scelto per l'esecuzione dell'assassinio fu la solennità di una festa religiosa: il momento, l'elevazione dell'ostia: l'esecutore un prete. Giuliano dei Medici fu ucciso: il suo fratello ferito. Scrive bene il Laurent se l'immaginazione volesse creare circostanze di un delitto per oltraggiare la Chiesa non saprebbe immaginarne altre migliori della realità (2).

Guicciardini parlando di Alessandro VI, ammirato dai suoi contemporanei per i suoi talenti s'esprime così: « Egli era di un'abilità e di una penetrazione rara, ma falso, senza pudore, furbo, perfido, senza religione, dominato da un' avarizia insaziabile, e divorato dall'ambizione; egli era crudele fino alla barbarie. In mezzo ai figli del papa, ve ne era uno che aveva tutti i vizii del padre: pareva che Cesare Borgia fosse nato a posta, affinchè si trovasse un uomo valente per eseguire il criminoso disegno di Alessandro (3). » Macchiavelli parlando dello stesso personaggio, scrive: « Alessandro VI in tutta la sua vita, si prese giuoco d' ingannare, e non ostante la sua conosciuta

(1) De Barante, *Histoire des ducs de Bourgogne*, t. VII, pag. 177.
(2) Laurent, *Études sur l'histoire de l'humanité*, t. X, pag. 308.
(3) Guicciardini, *Storia d'Italia*, lib. 1, chap. 1.

doppiezza vi riuscì con grandi artifizii. Proteste, giuramenti, nulla valeva per lui. Giammai principe violò così sovente le sue parole, e rispettò meno le sue obbligazioni. *Egli era perchè conosceva bene questa parte dell' arte di governare* (1). » Ecco i maestri di Macchiavelli.

La mescolanza del potere politico col potere spirituale è stata la rovina del papato e l' avvilimento della religione, perchè il papa quando non ha potuto servirsi del suo potere politico, per ottenere i suoi fini e soddisfare la sua ambizione ha fatto intervenire la religione ed ha lusingato i creduli, facendo loro credere che l' assassinio e l' avvelenamento era santificato quando serviva al bene della Chiesa. E la sventura maggiore è stata, che come i sovrani civili aveano confuso il bene dello Stato, col loro interesse, il sovrano della Chiesa, ha confuso e confonde tuttavia il bene della Chiesa colla sua ambizione di un temporale dominio. La religione dunque è stata adoperata per interessi temporanei e per vili passioni, e la conseguenza è stata che i semplici hanno prestata fede cieca, gli accorti ed i sapienti hanno ritenuto che la massima *il fine giustifica i mezzi*, fosse un vero pronunciato di morale, e vedendolo praticato dalla Chiesa hanno creduto bene imitarla.

A che dunque maledire Macchiavelli? Sarebbe meglio maledire chi ha corrotto la morale pubblica quando dovea conservarla. Macchiavelli, lo ripetiamo, non fece altro che elevare il fatto in teoria, ma non fu egli l' inventore della dottrina. Se ci fosse permesso entrare nella storia della Chiesa, e se potessimo svolgere i libri insanguinati dell'inquisizione, potremmo dimostrare in maniera inoppugnabile, che la corruzione della morale dei gabinetti ha dipeso dalla corruzione del gabinetto della Corte romana. Ma lasciamo la storia e ritorniamo alla dottrina.

Se vi esiste un fatto per quanto riprovevole, per tanto innegabile ed universale, che i gabinetti ed i sovrani non riconoscono l' esistenza di una legge morale, e che tutto subordinano al loro interesse, ne siegue forse che il fatto sia legittimo ed irrimediabile, e che debba perpetuarsi senza rimedio? Noi siamo obbligati a sostenere la negativa, perchè avendo dimostrato dalle prime pagine di questo libro che vi esiste una legge morale per le nazioni come vi esiste per gli individui, questa, o presto o tardi dev' essere riconosciuta. In secondo luogo la diplomazia stessa sentirà la necessità di riformarsi, perchè, riflettendo meglio al suo vero interesse, si persuaderà che l' interesse stesso, ben inteso, non consiglia a conculcare i principii della morale e del dritto, ma a difenderli e propagarli. Da queste due considerazioni noi deduciamo la necessità di una riforma della diplomazia

(1) Macchiavelli, *Il Principe*, Chap. XVIII.

europea e concepiamo la speranza che presto o tardi possa essere un fatto ed una realtà.

La legge morale è per sè stessa evidente ed incontrastabile, e presto o tardi fa sentire la sua voce autorevole e rivendica il dritto della sua sovrana autorità. Questa legge non è scritta in nessun libro, ma è stampata a caratteri indelebili nella coscienza, essa non si conosce se non dopochè l'individuo acquista la coscienza della sua individualità. Appena si acquista la coscienza, contemporaneamente si ha l'idea della legge morale, a cui l'individuo è sottoposto. Finora i popoli e le nazioni non hanno potuto avere idea chiara e precisa della legge morale a cui sono sottoposti, prima che non acquistassero la coscienza della loro personalità e della loro individualità, ed è questa la ragione sola perchè la legge morale si conosce molto più tardi dai popoli che dagl'individui, perchè i popoli non acquistano coscienza della loro individualità, che dopo molti secoli e lunghi periodi. Ora il progresso e lo sviluppo ha aperto gli occhi delle moltitudini acciecate, le quali prima erano materia organizzata senza coscienza della loro personalità, ora questa coscienza si è cominciata a svolgere e presto o tardi avrà il suo completo sviluppo; dunque si dovrà svolgere contemporaneamente l'idea della legge morale, la quale si rivelerà alla coscienza dei popoli, come si rivela alla coscienza degl'individui.

Notiamo inoltre che lo svolgimento della coscienza e della legge morale, porterà per conseguenza la sovranità naturale della legge stessa, perchè essa comanda con sovrano imperio e vuol'essere obbedita, e se finora i sovrani potevano operare secondo l'arbitrio, perchè i popoli non aveano la coscienza dei loro dritti e dei loro doveri, perchè non conoscevano la legge morale che ne è il fondamento, a mano a mano che lo sviluppo ed il progresso farà sviluppare la coscienza della personalità e della individualità, le relazioni internazionali non potranno più regolarsi colla forza, coll'arbitrio e coll'interesse, ma dovranno regolarsi colla legge morale, la quale avrà l'egida formidabile dell'opinione pubblica illuminata per esercitare sicuramente la sua autorità sovrana.

Da questo principio siegue in maniera incontrovertibile, che la diplomazia dovrà riformarsi, perchè l'opinione pubblica l'obbligherà a mettersi nella vera via, e perchè la legge acquisterà il supremo dominio e la sovrana autorità nelle relazioni internazionali come l'esercita nelle relazioni tra individuo e individuo. Ai declamatori pessimisti che dicono tutto utopia, perchè altro non veggono fra gli Stati che eserciti e cannoni, io farò alcune semplici domande: Perchè in tutti i codici dei popoli civili noi non troviamo alcun principio che contradice la legge morale, sociale? Perchè nei codici antichi vi erano leggi in contraddizione coi principii morali ed erano accettate ed ese-

guite, ed ora si rendono impossibili? Perchè nel codice penale attuale è impossibile ammettere la tortura, mentre ai tempi dell'inquisizione si riteneva una necessità? Perchè ora si alza universalmente la voce per abolire la pena di morte? A tutte queste interrogazioni una sola è la risposta, perchè il progresso e la civiltà avendo chiarito il concetto di morale sociale, ha limitato l'arbitrio del legislatore, il quale, essendo sottoposto alla legge morale, non può contraddirla senza offendere il senso morale e la pubblica opinione. Io dico dunque che nella stessa guisa, il progresso e la civiltà dovrà chiarire il concetto della legge morale internazionale, e deve cessare il regno della forza e dell'arbitrio.

Se la legge morale esiste, se le nazioni hanno un'intelligenza per comprenderla, chi vorrà negarmi che la legge morale debba rivelarsi all'intelligenza internazionale come si è rivelata all'intelligenza sociale? E se si renderà chiara ed evidente, come le corti e i gabinetti potranno più surrogare al concetto di legge sociale, quello di interesse e d'arbitrio che finora ha tenuto luogo di legge? Dunque la riforma della diplomazia è una conseguenza innegabile, e sarà l'effetto del progresso e della sviluppata coscienza nazionale.

A dimostrare poi come la stessa necessità sarà consigliata dall'interesse ben inteso dei gabinetti e delle corti, noi non dobbiamo fare altro che interrogare la storia dal Congresso di Westfalia ai giorni nostri, e i fatti che si sono succeduti ci convinceranno che solamente l'interesse mal inteso poteva consigliare la politica del macchiavellismo, e la dottrina dell'equilibrio forzato, e che l'interesse ben inteso, dovrà consigliare invece la politica della lealtà o della verità, e la dottrina del rispetto alla legge morale che può essere l'unico mezzo per stabilire un vero equilibrio.

Noi possiamo con un solo argomento dimostrare il nostro principio. Il bene generale non può conseguirsi senza proteggere gl'interessi di tutti; per proteggere gl'interessi di tutti è necessario rispettare i dritti di ciascuno, ma il principio di giustizia è quello che insegnando il rispetto dei dritti di ciascuno, garantisce gl'interessi di tutti, dunque non è possibile il conseguimento del bene generale senza stabilire il rispetto del principio di giustizia, lo che prova la necessità di riformare la politica e la falsa morale della diplomazia.

Ma per tralasciare gli argomenti razionali e valerci di argomenti pratici, che sono i più convincenti e la prova della verità dei principii, noi dimanderemo alle potenze ed ai gabinetti, qual profitto hanno essi ricavato dalle ingiustizie tramate a danno dei popoli? La breve storia che abbiamo accennato dei trattati di pace ci prova, che la guerra permanente è stato l'effetto immediato della falsa politica e del falso indirizzo della diplomazia. Che cosa conchiuse Napoleone I, questo genio politico e militare ammirato, e per le sue ardito intra-

prese, e per la sua abilità diplomatica, e per le sue fortunate vittorie? Egli che avea reso tutti i re tributarii, egli che obbligava tutti ad ubbidire al suo cenno, egli che avea nelle sue mani i destini dell'Europa che conchiuse? Cadde, benchè era un immenso colosso, schiacciato dalla forza degli avvenimenti, dall'antagonismo dei suoi, e dalla propagazione di quelle idee stesse che egli combattendo avea diffuso nel mondo.

Che cosa ha guadagnato l'Austria coi suoi acquisti in Italia e nella Gallizia? Essa ha reso la sua dominazione precaria e mal sicura, essa è obbligata ad occupare le provincie che conserva colle sue forze militari, non solo per difenderle da chi giustamente avrebbe dritto di assalire e di rivendicarle, ma per spaventare i cittadini all'interno, che riconoscono il suo giogo solo per prendere tempo e lavorare le armi per rovesciarlo. Ora noi domandiamo se una dominazione forzata, una politica pericolosa ed ingiusta potesse essere conforme ai veri interessi di uno Stato. Lo stesso diremo della Russia, della Polonia e di tutte le altre conquiste fatte e conservate coll'ingiustizia e colla forza.

Questa tensione continua di diffidenza e di odio tra governanti e governati, questo numero immenso e straordinario di armate stanziali che obbliga l'Europa sotto un regime di pace, per semplice misura di precauzione e di prudenza, a condannare quattro milioni di uomini ad un'esistenza completamente improduttiva (1). Questa politica antisociale che ostinatamente si vuole sostenere da alcune potenze di Europa, e che ferisce i sentimenti più nobili della natura umana, e la coscienza delle nazioni, deve cessare a poco a poco in Europa, e lo spirito pubblico sofferente ed umiliato, ma vivamente indignato vincerà l'ostinazione dei gabinetti conservatori di una politica inconciliabile coi bisogni del tempo. Essi cederanno, benchè tardi, alla forza dell'opinione pubblica, e allo sviluppo sempre crescente dell'idea, e la diplomazia si persuaderà, che le conquiste fatte colla forza sono difficili a mantenere, e che arrecano più danno che vantaggio a chi le fece: e che l'unico mezzo per provvedere agl'interessi di tutti, si è di richiamare l'osservanza dei principii di giustizia, che soli potranno stabilire il vero equilibrio fra le nazioni.

Noi conveniamo che per giungere a questo punto non arriveremo in un momento, ed è necessario prepararsi ad altri dolori e ad altre sofferenze, ma non è men vero che il lume della verità e della giustizia a poco a poco rischiareranno il mondo, e faranno conoscere

(1) Secondo il giornale della statistica francese fatta nel 1860 al 1863 le forze militari dei diversi Stati d'Europa in tempo di pace giungevano a 3,944,267 uomini, e costavano 3,240,400,000 franchi.

ai popoli i loro doveri ed i loro dritti, ed agli Stati il loro vero interesse.

Noi viviamo in un' epoca di transazione; traversiamo una di quelle crisi in cui i destini dell'umanità si rinnovellano, e la nostra generazione e quelle che si succederanno assisteranno alla trasformazione della società attuale.

È necessario precedere e preparare l'azione colle idee, e i cultori delle scienze devono dare opera per risolvere i vasti e complicati problemi che interessano l'umanità.

Allorchè Grozio scrisse il suo libro il cui titolo era: *De jure belli*, i diplomatici e i guerrieri del XVII secolo sorrisero. Essi che non conoscevano altro dritto che la forza, essi che negli usi e nella storia della più rimota antichità non conoscevano alcun limite ai dritti dei belligeranti, come potevano giudicare un sapiente che disgustato dalla barbarie della guerra, scriveva un libro per regolare coi principii di giustizia e di umanità le sanguinose lotte dei popoli? Essi sorrisero, e Grozio fu detto un utopista. Eppure la dottrina passò nei fatti, e nel secolo XIX si andò più innanzi, e i dritti dei belligeranti, e le leggi della guerra furono meglio definite e determinate. Da ciò noi vogliamo solamente conchiudere che non sono i fatti, ma le idee che governano il mondo, e queste idee si svolgono secondo la legge del progresso. Quello che oggi è schernito come utopia, domani può divenire una realtà, e l'utopia può sparire. Così noi speriamo che sarà della riforma del dritto, che oggi molti giudicano impossibile ed inaccettabile.

FINE DELLA PRIMA PARTE.

PARTE SECONDA

DIRITTO DI GUERRA

PARTE SECONDA

DRITTO DI GUERRA

Finora noi abbiamo trattato dei dritti e dei doveri delle nazioni, e delle obbligazioni reciproche, e abbiamo dimostrato che tutti i rapporti internazionali devono essere regolati dalla legge suprema della giustizia, e che ciascuna nazione deve provvedere alla conservazione dei suoi dritti, e all'adempimento dei suoi doveri.

I dritti e i doveri però sarebbero inefficaci senza una garanzia. Quantunque le nazioni siano in uno stato di eguaglianza, di libertà e d'indipendenza, e non abbiano alcun superiore legittimo, pure l'osservanza della giustizia è il più imperioso bisogno per le nazioni, come lo è per gl'individui: e sarebbe impossibile la società internazionale se il dritto potesse essere sconosciuto e violato Nella stessa guisa che la scienza determina quali sono i mezzi coercitivi concessi al potere politico civile e sociale per costringere tutti all'osservanza della legge, così dovendovi essere fra le nazioni un mezzo qualunque per ottenere giustizia, la scienza stessa deve determinare quali sono i mezzi di azione concessi alle nazioni per ottenere la garanzia reciproca dei loro dritti. Ciò formerà l'oggetto della Seconda Parte.

Studiando i dritti e i doveri reciproci tra le nazioni noi abbiamo osservato, come essendosi sconosciuto il principio di giustizia internazionale, tutti i dritti si acquistarono e si violarono colla violenza e colla forza. Noi abbiamo confutato tutte le false dottrine, e ci siamo studiati di determinare il vero fondamento dei dritti e dei doveri internazionali secondo la legge assoluta del giusto. Nella parte che noi imprendiamo a trattare troviamo le stesse assurde dottrine, perchè

secondo i pubblicisti della scuola empirica l'unico e indipensabile mezzo concesso alle nazioni per garantire i loro dritti, è la forza; in modo che, secondo essi, l'uso delle armi e la guerra sono necessari e indispensabili per la polizia esterna delle nazioni; come il dritto di rendere giustizia è necessario alla polizia interna di ciascuno Stato: e la guerra è naturale, inevitabile e giusta come il dritto stesso di rendere giustizia.

Nè quand'anche la guerra fosse un fatto inevitabile, si sono essi curati di studiare e determinare in quali casi fosse lecita la guerra, e quali fossero le leggi supreme con cui dovrebbe essere fatta, chè invece osservando nel fatto, che la legge del più forte è sempre la migliore, e che la persuasione a mano armata è la più convincente, hanno conchiuso che la guerra è una conseguenza necessaria della vita sociale, un esercizio utile per prevenire la corruzione dei costumi, e vi è stato pure chi ha osato sostenere che la guerra è una legge divina, fatale, immutabile, perchè il sangue deve scorrere senza riposo nel globo (1).

Un pubblicista francese considerando la guerra nei suoi rapporti con i destini dell'umanità scriveva: « Risultato inevitabile del giuoco delle passioni umane nei rapporti delle nazioni fra loro, la guerra nei disegni della provvidenza è un agente potente di cui si serve talvolta come strumento di distruzione, talvolta come mezzo riparatore. La guerra fonda successivamente e rovescia, distrugge e ricostruisce gli Stati. Ognora feconda in calamità e in miglioramenti, ritardando, interrompendo, o accelerando il progredire o il declinare, essa imprime alla civiltà che nasce, s'ecclissa e rinasce per ecclissarsi ancora quel movimento fatidico che mette alternativamente in azione tutte le potenze e le forze della natura umana, dal che ne siegue e si misura la durata degl'imperi e la prosperità delle nazioni (2) ».

Contro i panegiristi della guerra (3) noi troviamo altri scrittori che dimandano se la devastazione, gli orrori e la morte possono essere un dritto. Il Voltaire scrive: Il dritto di pace io lo comprendo perfettamente: significa mantenere la sua parola, lasciare tutti gli uomini nel godimento dei loro dritti di natura, ma il dritto di guerra io non so cosa sia. Il codice dell'uccisione mi sembra una strana immaginazione (4). Ed il Malardier dice: La forza è l'arma del bruto, la negazione della coscienza, la violazione del dritto, il regno della vio-

(1) De-Maistre, *Considération sur la France*, Chap. 3.
(2) Portalis, *Recueil des seances de l'accad. des scien. mor.* T. XXXVIII, pag. 45.
(3) Vedi Lerminier, *Philosophie du droit*, p. 60. — Bacon. *Mélanges de politique.*
(4) Voltaire, citato da Destriveaux. T. I, p. 304.

lenza. La più pungente critica che si possa fare a chi sostituisce la violenza al dritto è il verso ironico del Lafontaine:

La ragione del più forte è sempre la migliore.

La guerra è tutto quello che si vuole eccetto la giustizia (1). E il Laurent così si esprime: Se nell'antichità la condizione naturale dei popoli era la guerra, oggigiorno la pace è considerata come lo stato normale dell' umanità (2).

Alla stessa conseguenza arrivano altri scrittori considerando il progresso dell'arte militare. Essi sostengono, che quando l' arte militare diventerà perfettissima, la guerra diventerà impossibile. Lo che è conforme a quanto scriveva il Mauvillon fin dal 1782. Il più gran servizio che si potrebbe rendere all' umanità sarebbe inventare una macchina per distruggere sicuramente e d' un sol colpo un'armata intera o un'intera provincia. Ciò renderebbe impossibile le guerre (3).

La tendenza del secolo moderno di eliminare la guerra ha avuto i suoi sostenitori fin dal passato secolo. Kant provava che razionalmente la guerra non dovrebbe esistere, e conchiudeva il suo dritto naturale con un progetto di pace perpetua. Il progetto di Kant fu considerato come illusorio, e qualche anno dopo seguì la Convenzione e Napoleone, ma il progetto si riprodusse; e il Rousseau ed il Bentam si fecero sostenitori del sogno del filosofo di Konisberga.

Noi non vogliamo nè contemplare la guerra con un'immaginazione da poeta ed aggiungervi il sentimento ascetico per giustificarne le conseguenze funeste, nè vogliamo dare come certo il vago progetto della pace perpetua e incontrare la derisione di dabben uomo che sogna. Noi vogliamo esaminare la quistione sotto il punto del dritto, e risolvere il seguente problema: 1.° *La guerra è essa l'unico e indispensabile mezzo di azione concesso alle nazioni per garantire i loro dritti e vendicare le loro offese?* 2.° *Supposto che la guerra fosse necessaria, è sottoposta a leggi certe e determinate?* 3.° *Quali modificazioni arreca lo stato di guerra ai dritti delle parti belligeranti ed a quelli delle potenze che non vi presero parte?*

La soluzione dei tre quesiti proposti noi la daremo nelle tre sezioni in cui abbiamo divisa la Seconda Parte. Risponderemo al primo quesito nella seguente sezione, e dimostreremo che secondo i principii razionali, e in conformità del progresso civile odierno la guerra deve rendersi se non impossibile almeno assai rara e difficile nella pratica.

(1) Malardier, *Réalisation du droit international.* Chap. I, p. 11.
(2) Laurent, *Histoire du droit des gens.* T. I, p. 8.
(3) La Barre-Duparcq. *Parallélisme des progrès de la civilisation et de l'art. militaire.*

SEZIONE I.ª

Necessità di prevenire la guerra e mezzi per ottenere lo scopo.

La storia dell'esercizio del dritto di guerra ha seguito generalmente la storia della civiltà e del progresso del dritto. Come a poco a poco si è chiarito il vero concetto del principio di giustizia, che è il fondamento di tutti i rapporti internazionali, gradatamente si è chiarito e determinato l' esercizio del dritto di guerra. Mentre una volta la guerra era un avvenimento ordinario e comune, ed il ricorrere alle vie di fatto e far uso delle armi era lecito sempreché sorgeva un disparere fra due nazioni, o una reale o apparente collisione di dritto, essendosi col progresso della scienza chiarito il concetto vero dei rapporti internazionali, la guerra si è resa sempre più rara e difficile. In modo che se potesse attuarsi nella società umanitaria il principio della coesistenza delle nazioni sotto la legge del dritto, la guerra si renderebbe se non impossibile, almeno difficile, e si restringerebbe ai soli casi di necessaria e legittima difesa: nei quali casi dev'essere sempre lecito alle nazioni di fare uso della forza, come è lecito agl'individui.

Secondo i principii da noi seguiti nel presente trattato essendoci proposto di sostituire al dritto della forza la legge del dritto, s' intende chiaramente che la guerra per noi non è un dritto separato: essa è lecita quando solamente vi esiste il dritto di far uso della forza, e poichè la civiltà ed il progresso tendono a stabilire su principii solidi la conservazione e la protezione dell' organismo internazionale, in modo da prevenire le possibili cause di collisioni, perciò noi dimostreremo che la guerra si renderà sempre più difficile e rara.

A fare la nostra dimostrazione più completamente noi ci serviremo della storia e della ragione, e studiando il cammino storico del dritto di guerra dimostreremo come la civiltà nel fatto tende a prevenire le cause possibili di collisione ed allontanare il flagello della guerra: e razionalmente dimostreremo essere illecito ricorrere alla guerra

semprechè vi siano altri mezzi per risolvere una controversia fra due nazioni; ed esponendo i diversi mezzi che si possono sperimentare prima di ricorrere alle vie di fatto, restringeremo i casi in cui sarà lecito di far uso delle armi.

CAPO PRIMO.

Del dritto di guerra presso gli antichi popoli d'Oriente.

Nulla giova più direttamente a convincere che la civiltà tende a prevenire la guerra, quanto l'esposizione storica dell'esercizio del dritto di guerra presso i diversi popoli antichi e moderni (1).

Il mondo antico non avea coscienza di sè stesso, esso vivea per così dire a caso senza conoscere lo scopo della sua esistenza. L'idea dell'unità del genere umano e il concetto di umanità non fu presentito dai popoli primitivi, i quali non compresero il legame giuridico, che unisce tutti gli uomini della gran famiglia umana, e che è il principio dei loro dritti e dei loro doveri (2). Tutti i loro rapporti si poggiavano alle convenzioni, in modochè per essi i patti erano il fondamento di tutto l'ordine sociale. Il dritto di guerra presso gli antichi era perciò indeterminato, il dritto del vincitore sul vinto era assoluto ed illimitato, e una dichiarazione di guerra era una sentenza di morte contro intere popolazioni e portava per conseguenza lo sterminio di città, di popoli, e qualche volta d'intere nazioni (3). Platone stesso, che è il filosofo dell'ideale, raccomanda l'osservanza della giustizia ai Greci nei loro rapporti reciproci: ma rispetto agli stranieri, egli non riconosce nè legami di dritto, nè doveri di umanità. L'antichità adunque dichiara per mezzo dei suoi più grandi pensatori, che non riconosce dritti e doveri reciproci fra gli uomini, e che la legge della società è la forza. Tacito, riassumendo il sen-

(1) Laurent, *Histoire du droit des gens.*
(2) Jeffter, *De antiquo jure gentium.* P. 3.
(3) Lerminier, *Philosophie du droit.* Liv. II, Chap II.

timento del mondo antico scrive: *che la gloria della giustizia appartiene al più forte.*

Tutte queste false dottrine professate dal mondo antico erano l'espressione dell'individualismo che dominava nel mondo morale. Gli uomini erano divisi in un numero indefinito di corpi senza coesione, e l'isolamento era la condizione ordinaria di loro esistenza. Non potendo le intelligenze nell'infanzia dell'umanità elevarsi al concetto di unità, gli spiriti si restringevano a ciò che è particolare e locale, e l'espansione delle forze sociali non usciva dagli stretti limiti della famiglia e della città.

I primi germi dell'unità futura furono stabiliti dall' idea religiosa. La religione stabilì dei vincoli e dei legami fra i popoli, perchè secondo dice sant'Agostino, l'essenza di qualunque religione è di rilegare i popoli (1), e la religione modificò le idee sul dritto di guerra presso l'antichità; in modochè a mano a mano che l'idea morale si svolse come idea religiosa, le intemperanze della guerra furono temperate. Studiando infatti il dritto di guerra presso gli antichi, noi troviamo che esso si modifica secondo l'idea morale che è il fondamento del principio religioso.

Gl'Indiani, assopiti sotto l' influenza di una religione che condannava l'individuo all' inazione e assorbiva l'uomo in Dio, non furono un popolo guerriero. Essendo l' ideale della loro perfezione la contemplazione mistica, l'azione era un ostacolo alla loro perfezione finale, e perciò essi doveano rifuggire dalle agitazioni del combattimento. Montesquieu arriva fino a dire che gl' Indiani sono naturalmente senza coraggio (2), e certamente la calma ed il silenzio delle contemplazioni braminiche doveano estinguere il genio guerriero. La frequenza delle guerre perciò presso gl' Indiani era temperata dalla idea religiosa.

Secondo la legge di Manou il re deve combattere validamente per vincere il nemico, ma prima deve sforzarsi di prevenire la guerra colle negoziazioni e colla corruzione, gittando, cioè, la divisione fra i suoi nemici. « Come non si può prevedere giammai con certezza per « quale delle due armate sarà la vittoria o la disfatta in una bat- « taglia, il re deve per quanto è possibile evitare di venire a batta- « glia. I mezzi per ridurre il nemico senza ricorrere alle armi sono « negoziare, corrompere, fomentare le dissenzioni (3) ».

L'idea religiosa è quella che tempera le smoderatezze della guerra e la legge braminica si mostra molto umana a questo riguardo. Secondo le altre legislazioni tutto è lecito nella guerra, la devastazione, la

(1) Sant' Agostino, *De Civitate Dei.* X, 3.
(2) *Esprit des lois* XIV. 3.
(3) Manou, *Lois.* VII, 199.

rapina, il saccheggio; la legge indiana non autorizza la distruzione delle piante, nè quella delle abitazioni. « Le altre nazioni, dice Dio-« doro, quando si fanno la guerra distruggono i campi, mentre gli « Indiani considerano gli agricoltori come i loro benefattori comuni, « essi non incendiano giammai i campi, nè tagliano gli alberi. I la-« voratori considerati sacri ed inviolabili non corrono alcun pericolo « anche nelle vicinanze di due armate schierate in battaglia. Vicino « ai soldati che si battono, gli agricoltori coltivano tranquillamente « le loro terre, raccolgono i frutti, e fanno le piantagioni (1) ».

La legge raccomanda ai guerrieri la più nobile lealtà nella lotta: « un guerriero non deve giammai adoperare contro i suoi nemici « armi perfide, come bastoni guerniti da punte acute, nè stili avve-« lenati, o liquori infiammanti. Egli non colpisca un nemico che è a « piedi, quando egli è su di un carro, nè quegli che a mani giunte « dimanda mercede, nè quegli che dice sono tuo prigioniero, nè « un uomo addormentato, nè quello che non ha corazza, nè quello « che è nudo, nè quello che è disarmato, nè quello che guarda il « combattimento senza prendervi parte, nè quello che è alle prese « con un altro, nè quello che ha le armi spezzate, nè un uomo fe-« rito, e che ciascuno rammenti il dovere di guerriero leale (2) ».

Gli stessi principii di umanità sono raccomandati dal legislatore verso il vinto. La legge considera la guerra come mezzo di acquistare la proprietà, ma un re prudente non si servirà mai dei dritti che gli dà la vittoria. I tre frutti di una spedizione sono: un amico; l'oro: un aumento di territorio (3). Il legislatore consiglia a preferenza la conciliazione. « Guadagnando ricchezze e terre un principe non aumenta « tanto le sue ricchezze, come conciliandosi un amico, che benchè « debole potrebbe divenire potente (4) ». Togliere le cose preziose che eccita l'odio, o ridonarle, che concilia l'amicizia, può essere biasimevole o lodevole secondo le circostanze. « La prudenza consiglia a rispettare le leggi della nazione conquistata e di onorare le divinità che adora e i virtuosi Brumini (5) ».

Tutte queste restrizioni poste per l'esercizio del dritto di guerra dalla legislazione indiana valevano solamente per le guerre tra gli Indiani legati fra loro dal legamo di origine e di religione; per le guerre con gli stranieri, noi troviamo che la legislazione tace e predomina lo spirito di casta, che fa tacere qualunque principio di umanità e di giustizia.

(1) Diodoro. II, 36, 40.
(2) *Lois de Manou*, VII, 195.
(3) Idem 206.
(4) Idem 208.
(5) Idem 201, 203, 204.

Gli Egiziani, benchè destinati dalla loro posizione geografica, dalla fertilità del suolo e dall' inondazione del Nilo ad essere un popolo agricolo e ad amare i lavori della pace più che le intraprese della guerra, pure furono i primi popoli che irruppero nel mezzogiorno dell' Asia, e si avventurarono ad ardite intraprese. Le conquiste di Faraone e di Sesostri non si possono più mettere in dubbio, e i monumenti egiziani sono la testimonianza più certa delle lotte dei combattimenti e delle vittorie di quel popolo. Le guerre degli Egiziani sono contradistinte dal carattere feroce di questo popolo spinto dalla superstizione alla crudeltà.

Quegli che volontariamente uccideva un ibis era condannato a morte senza essere giudicato, e il popolo poteva gittarsi sul colpevole e massacrarlo (1). Il bastone serviva per incoraggiare il popolo al lavoro, e per obbligarlo ad adempiere le sue obbligazioni. Per qualunque delitto si mutilava quella parte del corpo con cui il crimine si era commesso (2).

Questa barbarie della legislazione servì a rendere il popolo crudele e a fargli acquistare un carattere feroce nelle sue vendette.

L' esercizio del dritto di guerra presso gli Egiziani, riflette questa abituale crudeltà del popolo. I prigionieri di guerra sono sacrificati. Il miglior ornamento del carro del vincitore sono le principali teste dei nemici uccisi in battaglia, e la gloria del re consiste a mostrarsi in mezzo a questo trofeo di sangue (3). I principii di umanità non valgono per i nemici, perchè essi sono considerati come razza impura e perversa, e le vittorie di Faraone e di Sesostri sono castighi che gli Dei mandano ai popoli impuri. Perciò gli Ebrei condotti in Egitto furono trattati come bruti, e rilegati in uno spazio di terra troppo angusto per contenerli, perchè erano considerati come gente perversa ed impura.

Presso gli Ebrei essendo stata l' idea morale e teologica più perfetta, noi troviamo il dritto di guerra regolato con principii più conformi alla giustizia.

Gli Ebrei furono un popolo teologico per eccellenza, e presso i popoli teocratici, la politica ed il dritto sono stati un' applicazione dell' idea teologica. Essi potevano vantarsi a giusto titolo di essere i depositarii dell' idea dell' unità di Dio che non fu riconosciuta con chiarezza da nessuna religione antica, e il dogma dell' unità di Dio portava come conseguenza logica l' unità della razza umana, da cui dovevano dedursi i principii di fraternità e di eguaglianza svolti dal

(1) Diodoro, I, 83.
(2) Idem, 77. 78
(3) Rosellini, *Monumenti Storici*, III, pag. 356, 379 e seg. Idem. T. III, par. I.ª, pag. 350, par. II.ª pag. 163.

cristianesimo nella società moderna. La dottrina mosaica dunque sul dritto di guerra dovea essere molto più perfetta di quella degl' Indiani e degli Egizii. La guerra non poteva essere in prima un' invasione o una conquista, ma poteva legittimarsi solamente dalla necessità dell' esistenza del popolo eletto che dovea conservare il culto al vero Dio.

La guerra presso gli Ebrei è sacra, essa è comandata da Dio: è una legge superiore, a cui il popolo ubbidisce e non s' intraprende mai senza una giusta causa. Generalmente nel dritto mosaico, noi troviamo lo spirito di umanità, ma l' esagerazione del regime teocratico fa tacere qualunque sentimento di umanità verso i nemici di Dio. Jeova è rappresentato come un Dio inesorabile, e la sua implacabile giustizia rassomiglia alla vendetta. Il precetto di sterminare i nemici che adorano i falsi Dei è dato come un precetto divino.

« Quando tu ti accosterai ad una città per combatterla, chiamala « prima a pace. Se ti dà risposta di pace, e t' apre le porte, tutto « il popolo che in essa si troverà, sia salvo, e siati tributario e sog- « getto. Ma se essa non fa pace teco, anzi guerreggia contro te, as- « sediala, e quando il tuo Signore te l' avrà data nelle mani, metti « a fil di spada tutti i maschi, eccetto solo le femmine, i piccoli « fanciulli e tutto il bestiame. Dividi tutte le spoglie all' esercito e « mangia della preda che ti darà il Signore ». E poco dopo soggiunge. « Di tutte le città che avrai nelle tue mani non iscampare la vita ad alcuna anima vivente, anzi uccidi tutti colla spada. Gli Hittei, e gli Amorrei, e i Cananei, e gli Iliovei, ed i Gebusei come comanda il Signore Dio tuo (1) ». Mosè dunque nel momento della battaglia dimentica i sentimenti di umanità, i quali subentrano dopo la vittoria.

Noi troviamo infatti raccomandato di risparmiare i prigionieri e di dare sepoltura ai morti (2), di non estendere la devastazione ed il saccheggio sul territorio nemico. « Quando tu terrai l' assedio ad una città lungo tempo, combattendola per pigliarla, non guastare gli alberi di essa avventando la scure, perciocchè d'essi potrai mangiare. e perciò non tagliarli, perchè è legno e non uomo, nè possono accrescere il numero dei combattenti (3) ».

Il dritto mosaico nel fondo stabilisce una dottrina di pace perchè è basato nell' idea dell' unità e della solidarietà della specie umana, quantunque l' esagerazione dell' idea monoteista avendo sostituito al

(1) *Deuteronomio*, XX, 10 e seg.
(2) *Deuteron*, XXI, 10, 12. Id. XX, 19.
(3) Montesquieu. *Esprit des Lois*, XVIII, 20.

sentimento di patria e di città il sentimento esclusivo del vero Dio, sacrificasse a quest' idea i principii di umanità e d'imparzialità.

Studiando lo svolgimento del dritto di guerra presso gli altri popoli orientali noi troviamo che le false dottrine sono state accettate e praticate con maggiori esagerazioni dai popoli nomadi sopratutto, i quali animati dallo spirito dell'ambizione e della conquista pretesero di conquistare il mondo, e nella loro ignoranza non trovarono alcun limite alla loro dominazione credendosi padroni della terra. Le prodigiose conquiste dei popoli asiatici come quelli di Nino e di Lino ci mostrano la guerra in tutta la sua brutalità. Le abitudini feroci contratte da questi popoli nelle loro caccie e nelle loro escursioni spiegano più naturalmente la crudeltà che i vincitori manifestarono nelle loro vittorie. Montesquieu ne trovava la ragione nella prontezza e nell'impeto delle loro invasioni. Le città, dice egli, erano un ostacolo alle loro conquiste, e non conoscendo essi l'arte di assediarle, si esponevano molto, e vendicavano col sangue dei vinti quello da essi sparso per conquistarli (1).

Certo si è, che le conquiste dei nomadi erano terribili per i vinti, essi facevano loro la massima grazia quando si contentavano di venderli, e giungevano nei trattati di pace fino a versare nelle coppe il sangue dei vinti, ad intingere le armi e a bevere questa bevanda orribile. Pare che la missione dei popoli nomadi sia stata di distruggere e versar sangue. L'Asia, dice Montesquieu, fu tredici volte soggiogata. L'un dopo l'altro sorsero, fiorirono e caddero gl'imperi degli Assiri, dei Caldei, dei Persiani, dei Parti, degli Arabi, dei Tartari, dei Mongolici. E mentre le società teocratiche si concentrarono nei limiti dei loro territorii, e l'India viveа ripiegata in sè stessa, l'Egitto pareva occupato più del mondo delle anime che di quello della realtà, e Mosè isolava il suo popolo per farne il depositario dell'idea di Dio; le rivoluzioni eccitate dai nomadi scuotevano quei popoli condannati all'immobilità ed impedivano che la civiltà divenisse stazionaria, e finisse poi col pietrificarsi.

Il dritto di guerra presso i popoli nomadi animati dallo spirito del saccheggio, della distruzione e del brigantaggio è uno spettacolo di crudeltà. L'idea morale che si manifestò presso gli altri popoli come idea religiosa temperò i rigori della guerra presso gl' Indiani e gli Ebrei, ma nessun freno aveano gli Assiri, i Medi, i Persiani, i quali dopo la conquista manifestarono una ferocia selvaggia ed orribile.

I più fortunati erano quelli che morivano nella battaglia, agli altri per lo meno si tagliava la testa per farne un trofeo che soddisfaceva gli occhi feroci di quei barbari, spesso i prigionieri s'impala-

(1) Laurent, *Histoire de l'humanité.* V. I. Par. II.

vano o si dimenticavano vivi, ed il re stesso era quegli che si dilettava a cavar loro gli occhi, o assisteva allo spettacolo feroce della loro morte e dei loro lunghi ed acuti tormenti (1). Le crudeltà di Cambise sembrano quasi incredibili (2), e la dipintura che ne fa Erodoto mette ribrezzo.

I re di Persia non si contentavano di condannare i vinti alla schiavitù, ma non rispettavano neppure la loro natura fisica essi sceglievano i più bei giovani per farne degli eunuchi, e trapiantavano intere popolazioni dall' Europa nell' Africa. Il mezzo più sicuro per essi onde tenere le popolazioni soggette, era fomentare la corruzione e lo stravizzo. Il Montesquieu dice che questa mancanza dei principii di umanità è un carattere di tutti gli Stati dispotici. Il principe, dice egli, non trovando mai alcuna resistenza al suo arbitrio, s' indigna contro quelli che gliela fanno colle armi alla mano, e nella guerra non cerca la gloria ma siegue gl' istinti feroci della collera e della vendetta (3).

Presso i popoli commercianti dell' Oriente noi troviamo il dritto di guerra regolato dall' interesse di arricchirsi colle spoglie dei vinti. I Fenici che furono i popoli più commercianti dell'Oriente, ebbero poche guerre e in esse manifestarono un carattere duro e crudele, favorito dalle disposizioni di arricchirsi delle spoglie dei vinti e animati dal loro egoismo mercantile che era il principale movente di tutta la loro vita (4).

I Cartaginesi ebbero una maggiore importanza, e se non furono un popolo eroico, sostennero lunghe guerre per il loro odio contro i Romani. Le loro guerre non furono ispirate dall' ambizione ma dal desiderio di ammassare ricchezze. Secondo scrive Herder, tutta la condotta di questo popolo nei paesi stranieri è un testimonio della durezza e dell' avarizia di una città aristocratica che non dimanda altro che il lucro e la servitù africana (5). Per questa prevalenza dell' egoismo commerciale noi troviamo che il dritto di guerra presso i Cartaginesi non tanto ci rivela la crudeltà e la ferocia dell' animo quanto la loro smodata avidità di ricchezze. Secondo scrive Polibio i Cartaginesi non stimavano quei governatori delle provincie che amministravano i popoli assoggettati con dolcezza ed umanità, ma quelli che trattavano con durezza i poveri coltivatori procurando le maggiori rendite alla repubblica (6).

(1) *Revue des deux Mondes*, 1845, T. II, pag. 778.
(2) Herodoto, III, 16. — Strabone, XVII, pag. 554.
(3) Montesquieu, *Esprit des Lois*, V, 14.
(4) Heeren, *Idées sur la politique e le commerce*, T. II.
(5) Herder, XII, 4.
(6) Polyb., I, 72, 3.

Da quanto abbiamo detto risulta che presso i popoli dell' Oriente essendo mancato il concetto di giustizia, di umanità e di personalità sociale mancarono i principii fondamentali per regolare il dritto di guerra: in modochè la guerra rivelò il carattere del popolo, e non ebbe altro limite che quello stesso che scaturiva naturalmente dall' indole del popolo e dal suo carattere, e fu feroce presso i popoli despoti, avido presso i popoli commercianti, e temperato da qualche principio di umanità presso i popoli teocratici.

CAPO SECONDO.

Del dritto di guerra presso i Greci ed i Romani.

I Greci, popolo privilegiato negli annali della civiltà, furono i primi che insegnarono ai popoli i principii di dolcezza e di umanità. La Grecia benchè avesse attinto dall' Oriente gli elementi della sua religione e della sua filosofia, e delle sue arti col suo genio, seppe imprimere un carattere originale a tutto ciò che improntò dagli stranieri. I Greci non furono feroci nè mancarono di virtù guerriera, ma dotati d'intelligenza e di coraggio, seppero sottoporre la vita reale al dominio dell' intelligenza. Il loro ideale non fu la dominazione e la monarchia universale, ma la città.

Il loro spirito guerriero non fu uno strumento di ambizione, ma un nobile esercizio delle facoltà umane, nè uscì dai confini della Grecia, ma si restrinse alla città. Era il desiderio di avere l' egemonia greca, che spinse alla guerra i popoli ellenici: solamente sotto Alessandro sembrò che la Grecia mirasse alla conquista dell' Asia, ma questa fu più ambizione di un uomo, che della nazione (1).

I Greci animati, come scrive Platone, da uno spirito curioso ed avido di scienza, ebbero un largo movimento intellettivo ed influi-

(1) Brouwer, *Histoire de la civilisation morale et religieuse des Grecs.* — Sckoeman, *Antiquitates juris publici Græcorum.*

rono colle loro idee nell' umanità. Gli Stati dell' Oriente o ammisero l'istituzione delle caste o assorbirono tutte le forze sociali nell'arbitrio di un despota. L'istesso mosaismo annientava l'individualità sotto l'onnipotenza del Dio unico, e ammetteva l'eguaglianza, ma senza libertà: la Grecia realizzò la libertà e l'eguaglianza, almeno nella città. Non vi furono caste privilegiate per nascita. Il sacerdozio e la guerra furono funzioni sociali, e l'unità del corpo politico fu stabilito non per la persona di un despota o per l'onnipotenza divina, ma fu il corpo intero dei cittadini che costituì lo Stato (1).

L'abolizione delle caste segna un gran progresso nella storia dell'umanità e del dritto sociale. La casta dividendo gli uomini in classi distinte rendeva impossibile l'unione, perchè essi ritenevano essere destinati alla divisione per volere di Dio, ma quando gli uomini cessarono dal considerarsi come esseri naturalmente ineguali, non doveano che fare un passo per concepire l'idea dell' eguaglianza e dell'unità. La Grecia però non fece altro che iniziare il progresso, essa ruppe la casta ed organizzò la città, ma consacrò la schiavitù e non tolse la divisione, che durò sempre nella città, e fra le città. Perciò invece di armonia, nacque la divisione fra le città che pretesero la egemonia della gran città, e lo spirito di ambizione stabilì un antagonismo fra le diverse parti della Grecia.

V'influì altresì la mancanza di una lingua comune, e la diversità dei dialetti servì a perpetuare la divisione che esisteva tra le diverse tribù. Nè questa varietà si manifestò solamente nelle lingue popolari, che ordinariamente modificano la lingua primitiva, ma fu radicale: in modo che la Grecia solamente ci dà una letteratura egualmente perfetta in tre o quattro dialetti diversi. Si aggiungeva ancora una divisione profonda nell' ordine politico, perchè i Dori aveano un genio aristocratico, mentre gli Ioni aveano una tendenza democratica. In modochè la Grecia che poteva divenire una federazione potente, restò divisa e separata.

Avendo la Grecia concepito l'ideale dell' unità e dell' eguaglianza, benchè ristretta nella breve cerchia della città, questo concetto dovea naturalmente modicare le teorie feroci o egoiste ammesse nelle società di oriente. Noi troviamo perciò in Grecia che i principii di umanità si sviluppano, e a ciò influì molto la filosofia, la quale spingendo lo sguardo oltre i confini della patria greca, presentì l'unità del genere umano ed insegnò che non solo tutti i cittadini della stessa patria devono considerarsi eguali, ma che gli stranieri devono essere considerati eguali ai cittadini, perchè non vi è naturale differenza tra uomo e uomo. Però, benchè i filosofi si fossero sforzati a dimostrare la necessità di temperare gli usi crudeli

(1) **Laurent**, *Histoire du droit*, T. II.

della guerra anche contro gli stranieri, la nozione dei doveri che si deducono dalla natura dell' uomo non entrarono nel dominio delle relazioni internazionali, e gli usi crudeli giustificati dalla tradizione del passato si perpetuarono anche presso i Greci.

Noi troviamo infatti, che i Greci non aveano difficoltà di praticare il brigantaggio, e quando loro mancavano le risorse, un numero di vascelli partiva da Atene per prendere quelli che incontravano amici e nemici. Essi consideravano la pirateria come una specie di guerra legittima, lo che prova che non aveano ancora nozione del dritto che regola i rapporti dei popoli; e benchè Platone sostenesse il suo ideale della giustizia, una scuola di filosofi si sforzava di dimostrare che, secondo la legge di natura, il più forte deve prevalere sul più debole.

Presso i Greci noi troviamo una reale disarmonia tra la teoria ed il fatto, e da una parte i filosofi avendo collo studio e coll' intelligenza traveduti i principii di umanità e di giustizia che devono regolare i rapporti dei popoli, raccomandavano la moderazione e la pace: i Greci dall'altra giustificavano la devastazione e la guerra coll'uso generale dell' antichità.

Ciononostante paragonando i Greci alle altre nazioni, debbesi riconoscersi in essi i primi germi della virtù e della dolcezza che mancarono all'antichità. Essi si gloriavano di sentire la compassione e di operare con umanità, e noi troviamo aboliti del tutto presso i Greci i sacrifizi umani tanto in uso presso gli antichi.

Considerando poi gli sforzi con cui i Greci cercarono di prevenire la guerra, e le regole con cui limitavano il dritto del vincitore, dobbiamo convenire che i Greci, benchè non potessero realizzare nel fatto il principio della fratellanza, concepito appena nel dominio del pensiero, pure ebbero un'apprensione istintiva di quei principii di umanità che devono regolare i rapporti internazionali, la quale apprensione fu sufficiente a modificare notabilmente il dritto di guerra.

La guerra ordinariamente non era dichiarata che dopo avere inviati gli araldi per dimandare soddisfazione dell' ingiuria (1). Alcuna volta scelsero gli arbitri per decidere le loro contese. Pantarco, celebre atleta, ristabilì la pace tra gli Elei e gli Achei. Pittalo, vincitore dei giuochi olimpici, fu scelto per arbitro per decidere una contesa tra gli Arcadi e gli Elei. Altra volta per impedire lo spargimento di molto sangue, considerando la guerra come un duello, invece di far combattere due armate, fecero combattere due uomini o più, e fu vincitrice quella parte che vinse l'avversario.

Noi troviamo molti esempii nei tempi storici, e per sceglierne uno rammentiamo come quei di Argo e di Sparta, essendo in guerra

(1) Iliade, V. 804, X, 286. — Clavier, *Histoire des premiers temps de la Grèce*.

per un territorio d'Argolide, convennero di far combattere da una parte e dall'altra trecento uomini solamente. Tutto ciò ci prova come i Greci si sforzavano di umanizzare la guerra.

Il dritto di ospitalità ed il rispetto dovuto ai luoghi sacri servì ancora a moderare gli eccessi della guerra. Alcuna volta bastò un santuario venerato per rendere sicura una piccola città dall'invasione e dal saccheggio. Così la piccola città di Alolcomene in Beozia, costruita su di un piano senza fortificazioni di sorta, fu preservata per il rispetto dovuto a Minerva, che in quel luogo era adorata in un santuario (1). Il dare la morte ai prigionieri fu considerato come vergognoso per quello che la dava, e vi sono esempii che fu accordata ai prigionieri la libertà sulla loro parola (2).

Noi possiamo conchiudere da quanto abbiamo detto finora, che l'idea di fratellanza e di giustizia presentita dalla filosofia greca servì a sviluppare i sentimenti di umanità e a temperare i rigori della guerra.

L'idea dell'unità del genere umano presentito dalla filosofia greca, ristretta dai Greci nel fatto alla loro patria, solamente fu allargata ed ampliata dai Romani, i quali occupati unicamente nella guerra, unificando colla fortuna delle armi il mondo materiale, prepararono la sua unità morale. L'antichità non avea concepito altrimenti l'idea dell'unità che sotto la forma della monarchia universale; la Grecia restrinse l'idea dell'unità alla città, e non arrivò neppure a realizzare il suo ideale negli stretti confini della patria greca: in Roma l'idea dell'unità si allarga e si realizza prima nella città, poi si estende fuori dei limiti della patria, e i Romani furono meno esclusivi dei Greci cogli stranieri, e accordando loro le proprie istituzioni, loro concessero alcuni dritti e finirono coll'associare i vinti ai vincitori (3).

L'idea dell'eguaglianza ebbe a Roma il suo più ampio svolgimento, e benchè dominasse nelle civili istituzioni un dualismo perfetto, dopo le lunghe lotte tra i patrizii ed i plebei, risultò l'eguaglianza dei due ordini. L'ostinata lotta sostenuta dai plebei per distruggere la prevalenza dell'aristocrazia, e la loro vittoria ci manifestano abbastanza quanto era progredita nella coscienza del popolo l'idea dell'eguaglianza naturale.

Roma non fu grande nell'industria e nel commercio. La guerra tenne luogo per essa di tutto e la vita di questo popolo fu quella delle conquiste. Per le sue mire conquistatrici e per la tendenza di

(1) Strabone, IX, pag. 285.
(2) Euripide, *Heraclid.*, 965 e seg.
(3) Sallustio, *Catilinaria*, 51.

ingrandire la sua dominazione, Roma non manifestò nella guerra la smoderatezza degli antichi, nè devastò ed uccise i vincitori, ma li conservò per aggregarli alla sua monarchia; e questa tendenza conservatrice benchè effetto di calcolo, servì a renderli elementi coi vinti, e a rendere le conquiste meno sanguinose e meno devastatrici. Però anche presso i Romani mancò l'idea di un legame che riunisse i popoli, perchè mancò l'idea di fratellanza e di umanità; e come i Greci che pretendevano la sovranità dell'intelligenza chiamavano tutti gli stranieri barbari, i Romani che si proposero la conquista del mondo designavano i forestieri col nome di *hostes*, perchè tali consideravano tutti quelli che erano fuori della loro dominazione.

Nei Romani si svolse l'ideale del dritto, e Roma ha lasciato un monumento imperituro nella storia della civiltà, la sua legislazione, che tuttora è studiata come modello e fondamento di tutte le legislazioni moderne. Nelle sue relazioni cogli stranieri, Roma ammise di fatto la prevalenza della forza, ma volle apparentemente serbare le forme del dritto, e prima di dichiarare la guerra, stabilì un processo per dimostrare la sua giustizia. La grandezza della patria e la speranza di buon successo devono essere fondate nella giustizia della loro causa, e perciò era generale norma di dritto per i Romani, che una guerra non potesse essere giusta se non fosse stata preceduta da una dimanda in riparazione, e se non fosse stata dichiarata formalmente.

Secondo le istituzioni l'intervento dei feciali era una grande garanzia per prevenire le guerre ingiuste, nel fatto era il popolo che dichiarava la guerra, e i feciali intervenivano solamente per assicurare l'osservanza delle formalità religiose; ma secondo lo spirito, i feciali erano destinati ad istruire i processi del dritto delle genti, e i Romani aveano una procedura internazionale molto simile alla procedura civile. Allorchè sorgeva una contestazione non si ricorreva subito alla via di fatto, ma si portava la contesa innanzi al magistrato, il quale esaminava la quistione di dritto ed accordava l'azione. Il magistrato internazionale era il collegio dei feciali, i quali facevano precedere il loro giudizio da formalità solenni religiose, e dopo che tutte le formalità erano adempite, si dava luogo all'istanza ed il dio Marte giudicava. Noi conveniamo che in conchiusione si riduceva ad una quistione di forma, e potremo anche noi ripetere quello che Cicerone diceva del dritto civile, che i giureconsulti, purchè si tenessero alla lettera, non curavano di offendere l'equità, ma certo si è che questa procedura ci manifesta, come si svolgeva l'idea di dritto, e come il popolo romano cominciò a sentire il dovere di vedere almeno in apparenza le forme del dritto.

Dopochè i feciali concedevano l'azione, si faceva la solenne dichiarazione di guerra per mezzo degli araldi, i quali domandavano la

riparazione dell'offesa, e si noti che l'araldo dopo avere esposta la sua domanda chiamava in testimonianza Giove, e conchiudeva « se io araldo del popolo romano, oltraggio la legge della giustizia e della religione domandando la restituzione di quegli uomini o di quelle cose, Giove non mi permetta di rivedere la mia patria (1) ». Dopo questa solenne dichiarazione doveano passare trenta giorni per vedere se si dava sfogo alla dimanda, e passato questo tempo le ostilità cominciavano, ed un feciale lanciava un giavellotto nel campo nemico. Poichè i Romani ritenevano di non fare altre guerre che le guerre giuste, stimavano essere autorizzati a punire i colpevoli e nulla valeva a moderare il loro dritto dopo la vittoria. Noi non troviamo presso i Romani i prigionieri maltrattati come presso i barbari e presso gli stessi Greci; i Romani punivano solo il generale ed i capi che si erano opposti al loro dominio. Occupavano le proprietà ed il territorio nemico, perchè la guerra era dichiarata contro il popolo, contro gli alleati, contro i sudditi e contro quelli che si trovavano nel territorio nemico: però i Romani non devastavano come i barbari, ma aggregavano il territorio nemico, lasciando qualche volta i campi ai loro proprietarii a condizione che divenissero tributarii.

La religione servì pure a temperare i rigori della guerra presso i Romani. Ebbero anche essi le tregue di Dio, e nel tempo di certe feste religiose era comandata la pace di Dio (2). Non era permesso, per esempio, cominciare una battaglia durante le feste di Saturno in memoria del suo regno pacifico. Durante le ferie non si chiamavano i cittadini sotto le armi, e in tutte le feste religiose non si turbava mai la pace col tumulto della guerra.

Con ciò noi poniamo termine all'esame del dritto di guerra presso l'antichità; abbiamo potuto esaminare in questo brevissimo quadro che abbiamo fatto, in qual modo il dritto di guerra si è andato modificando secondo che l'idea del dritto e della fratellanza si è svolta nella coscienza sociale.

I conquistatori dell'India lasciavano la vita ai vinti, ma a condizione di abdicare per sempre alla dignità umana, passando nella casta inferiore.

I nomadi dell'Asia sterminavano i vinti, li mutilavano, li trapiantavano, li gravavano d'imposte e di pesi. I popoli commercianti trafficavano il sangue umano come mercanzia. I Greci ebbero sentimenti di dolcezza e di umanità, e concepirono l'ideale dell'unità. I Romani conservarono i vinti per accrescere l'impero e allargare il

(1) Livio, I, 32, V, 35.
(2) Niebuhr, II, 144. — Dionigi Alicarnasso, IV, 49.

territorio; mancò però anche per essi il sentimento dell' unità della famiglia umana. Vedremo come lo sviluppo dell' idea del dritto fatto dal cristianesimo modificò il concetto della guerra nella civiltà moderna.

CAPO TERZO

Del dritto di guerra dopo il cristianesimo nella società moderna.

La legge del progresso continuo che regola il genere umano, implica, che nulla si produca nel mondo morale che non abbia le sue radici nel passato, e che non serva di preparazione per l'avvenire. Noi, studiando il mondo antico per quanto era necessario a formarci un' idea del cammino storico che ha fatto il dritto di guerra, abbiamo veduto come il mondo antico non ebbe l'idea di umanità, e perciò considerando gli stranieri, o come barbari o come nemici, ritenne qualunque pratica essere permessa contro essi nello stato di guerra. La filosofia greca poscia presentì la unità del genere umano, Roma l'attuò nella pratica, materialmente soltanto, e questi due fatti doveano naturalmente essere fecondi di sviluppo nell' avvenire. La filosofia e le conquiste dell'impero prepararono il terreno, perchè il dogma dell' unità che avrebbe promulgato Cristo, di cui doveano essere conseguenza quello dell' eguaglianza, della fratellanza e della carità, fosse stato ricevuto nel mondo. Il cristianesimo dunque si lega alla filosofia antica in modo che essa sarebbe un enigma senza il cristianesimo, e questo sarebbe un avvenimento senza preparazione, senza la filosofia antica.

Platone diceva ai cittadini della sua repubblica ideale: Voi siete fratelli: gli stoici s'impadronirono dell'idea di unità e di fratellanza, e la svilupparono: i Romani colla loro immensa dominazione che sembrava voler fare del mondo una sola nazione, favorirono il cosmopolitismo e si elevarono quasi all' altezza dell' unità cristiana. Era necessario che il dogma dell' unità fosse chiarito, e sopratutto che ne fosse ben determinato il fondamento; e Cristo insegnando agli uomini l'unità della loro origine e del loro fine stabilì il vero

fondamento dell' unità del genere umano sul principio di creazione.

Noi non possiamo allargarci a considerare le conseguenze del dogma cristiano, dovendoci restringere solo a considerare le sue relazioni col dritto di guerra, certo che evidentemente risulta dall'annunciare solamente il principio dell' unità, che esso stabilendo un vero legame fra tutti i popoli, rese possibile fra essi un dritto e una legge, e stabilì non solo il principio che dovea regolare il dritto di guerra, ma quello che dovea regolare tutti i rapporti fra i popoli. Il dogma dell' unità, della fratellanza, dell' eguaglianza fu il principio fondamentale di tutta la scienza del dritto internazionale: esso contiene i germi della riorganizzazione sociale, che si va compiendo nei tempi moderni, e non solo rigenerò l' individuo, ma stabilì il principio fondamentale per rinnovare la società.

Quello che distingue il cristianesimo da tutte le dottrine politiche e religiose del mondo antico è il suo oggetto supremo, cioè l'unità del genere umano, esso colla sua dottrina abbracciò l'intera umanità, e riformò il mondo morale ed il sociale.

Infatti, benchè il cristianesimo pretendesse d' isolarsi dal mondo politico e concentrare tutta la sua azione nell' uomo interiore, benchè insegnasse una dottrina che non si riferiva a questo mondo ma alla vita oltramontana, benchè cominciasse coll' accettare lo stato sociale in mezzo a cui nasceva, per la stretta relazione del finito coll' infinito, del temporaneo coll' eterno, dell' uomo civile coll' uomo morale, il cristianesimo rinnovando il principio morale, rinnovò i principii civili, sociali e internazionali: e tutti i rapporti degli uomini, del popoli, delle nazioni, furono modificati dal supremo principio dell'unità e della fratellanza.

Come infatti poteva conciliarsi la dottrina del cristianesimo con i principii d'invasione, di conquista, di monarchia universale, di schiavitù, di carneficina promulgati dal paganesimo? La dottrina dell'eguaglianza insegnava che gli uomini eguali per la loro origine e per il loro fine hanno doveri e dritti comuni, ed una legge suprema che deve regolarli; che devono considerarsi come fratelli e rispettarsi reciprocamente; che devono associarsi per camminare in armonia verso il fine comune; che non devono insidiarsi nè tendere a distruggersi, ma che devono considerarsi come membri di una gran famiglia. Che diventa dunque la dottrina dell' isolamento ammessa del mondo antico? Essa cade, e secondo scrivea Tertulliano, il mondo diviene una grande repubblica, patria comune del genere umano (1).

Se il principio cristiano non fosse stato travisato dalle passioni, noi avremmo visto succedere al regno della forza e della violenza quello del dritto e della giustizia, e al tumulto della guerra, quello

(1) Tertulliano, *Apolog.* 38.

della pace: ma il passato non si distrugge in un momento e i germi fecondi non crescono rigogliosi nel punto in cui sono gittati. Era necessario che scorressero ancora molti secoli per vedere sostituito al regno della forza quello della legge. La verità è luce e presto o tardi illumina l'intelletto ed attira la convinzione, e se noi consideriamo il cammino storico del dritto di guerra dal cristianesimo ai tempi moderni, noi troviamo che esso cammina oscillando tra le tradizioni del passato e la nuova dottrina promulgata da Cristo: esso progredisce sempre, le violenze diventano sempre minori come si svolge e si chiarisce il concetto di giustizia nella coscienza dei popoli, ed il suo progresso non sarà compiuto se non quando sarà distrutto compiutamente la tradizione dell' antichità, ed accettato il nuovo principio che o presto o tardi dovrà fare la conquista del mondo.

Quantunque la dottrina cristiana non potesse giustificare la guerra, pure noi troviamo che la guerra non fu eliminata; e benchè la coscienza umana riprovava lo spargimento di sangue, la dottrina di Cristo servì ad addolcire i rigori, a temperare le dolorose conseguenze, ma non arrivò a distruggere l'uso della forza per risolvere le questioni di dritto. La Chiesa promulgando la dottrina di Cristo fece concepire agli uomini l'idea della pace; non già di una pace terrena ma di una pace mistica, che dovea ricercarsi nel cielo più che sulla terra. I padri deplorarono la guerra, ma si servirono di questa calamità per eccitare i fedeli alla penitenza, essi non esaltarono gli eroi come faceva il paganesimo, ma li considerarono come strumenti nelle mani di Dio per punire le colpe e richiamare i colpevoli, e insegnarono che la guerra, come la fame e la pestilenza, era un effetto della collera di Dio contro quelli che non osservavano i precetti dell' Evangelo. In modochè nel mondo cristiano si continuò a distruggere città, a devastare i territorii, a sterminare i popoli e ad assoggettarli, e la voce dell'Evangelo fu impotente a distruggere il regno della forza (1).

Allorchè cadeva il gran colosso dell' impero romano i barbari irrompevano come torrente devastatore e facevano dell' impero un campo immenso di depredazione e di carneficina. La debole voce della Chiesa non poteva arrestare la prevalenza della forza bruta, e si sforzava di alleggerire solamente le pene dei vinti, e di soccorrere i prigionieri che spesso erano uccisi dai vincitori che non volevano avere la cura di nutrirli. Allora si videro vescovi vendere i vasi del tempio per riscattare i prigionieri, e S. Paolino, idealizzando la ca-

(1) S. Cipriano, *Epistola*, I, pag. 4. — Sant'Agostino, *De civitate Dei*, IV, 15, XIX, 7. — Lattanzio, *Divin. Istitut.*, I, 18.

rità cristiana, si costituì egli stesso prigioniero per salvare il figlio di una povera vedova (1).

Nei primi cinque secoli adunque il grido *guai ai vinti* fu ripetuto dai barbari e la forza si ebbe il dominio del mondo. Però si cominciò a vedere la tendenza dello spirito a dominare la forza, perchè i popoli percorsi dai barbari, abbandonati dai signori non trovarono altro rifugio che nella religione, e si aggrupparono intorno ai vescovi perchè li difendessero. Fu perciò che i vescovi che amavano di ritirarsi nella solitudine ed abbandonare la società ai signori furono obbligati di uscire dalla loro vita inoperosa, ed armati della croce e della forza della parola si provarono ed ottennero pure qualche volta di ammansare quei feroci, i quali stupefatti innanzi a quei vecchi venerandi, che colle preghiere cercavano di addolcire la loro ferocia, restarono estatici e finirono poi coll'ubbidire come fanciulli.

Questa influenza che la Chiesa esercitò nella crisi delle invasioni accrebbe la sua forza e potenza morale, essa passò dalla solitudine ad esercitare un reale dominio sui popoli, e quando poi potè vincere e moralizzare i barbari corrotti dalla mollezza, acquistò tanta influenza politica e sociale, che divise coi re il dominio della società.

Alle guerre d'invasioni successero le guerre di conquista e d'invasione, il papato e l'imperatore divennero le due primalità sociali, e pretesero il dominio esclusivo del mondo: l'impero vagheggiò la idea della monarchia universale, ed il papato lo favorì perchè credeva essere necessaria l'unità materiale del mondo per attuare l'unità cristiana, poi divenuto rivale dell'impero vagheggiò esso stesso l'idea della monarchia universale, e trattò l'imperatore come suo suddito e suo vassallo.

Per questa sovranità spirituale e temporale a cui pretese il papato la dottrina di Cristo che prometteva la pace, restò inefficace, la forza dispose dei destini del mondo, e la Chiesa stessa se ne servì per combattere gli eretici e le sètte, organizzò le crociate contro gli Albigesi, e con una polizia secreta e misteriosa, penetrò fin nel santuario della coscienza, e perseguitò quegli che a suo giudizio erano colpevoli. L'ostilità permanente continuò nel mondo cristiano, come era durata nel mondo antico; all'ostilità di razza si sostituì l'ostilità di religione, e come i Greci ebbero un dritto greco ed una fraternità ellenica, e considerarono quelli che non appartenevano alla patria greca come barbari e nemici, così il papato considerò come suo nemico chiunque professava un principio religioso diverso da quello che esso insegnava, non ammise la fratellanza che tra i cristiani, e considerò tutti gli altri come nemici. Il mondo pagano si propose di realizzare la monarchia universale, il pontefice di Roma

(1) Villemain, *Tableau de l'éloquence chrétienne*, pag. 371.

vagheggiò l'idea della religione universale, e come nel mondo pagano era impossibile la pace senza che le razze si fondessero sperdendo la propria individualità nell'unità politica e sociale, così il papato rese impossibile nel mondo cristiano la pace senza che tutti divenissero cristiani.

Da ciò l'appoggio dato dalla Chiesa in tutte quelle guerre in cui la religione poteva essere interessata, e la guerra continua contro quelli che si allontanavano dalla religione rivelata. Chi avrebbe detto mai che il cristianesimo, religione di carità e di amore, sarebbe stato il principio di guerre sanguinose? eppure il papato seppe eccitare i cristiani, e seppe spingerli al campo per vendicare e conquistare la tomba di un Dio di carità e di amore, che era passato nel mondo benedicendo e salvando, e che avea insegnato la dottrina della carità e della fratellanza!.... Il fanatismo dei cristiani superò il fanatismo dei maomettani, la religione che aborre dal sangue e dalla carneficina divenne la religione armata, ed i cavalieri del Tempio fecero giuramento sacro di perseguitare a morte gl'infedeli e di farli disparire dalla faccia della terra.

La storia non fa menzione di guerre più sanguinose delle crociate: milioni di uomini perirono per conquistare una tomba, ed il sangue scorse a torrenti. E che cosa legittimava tanta carneficina? l'interesse religioso del papato. I difensori del papato per spiegare questo misterioso fanatismo dei papi all'XI secolo, dicono che fu grande previdenza quella di attaccare i maomettani, che minacciavano l'Europa, per salvare la civiltà, ed impedire che tutto il mondo fosse stato conquistato dalla scimitarra e dal corano. Noi non vogliamo entrare nella quistione, e solo riflettiamo per quello che si riferisce al nostro assunto che la dottrina di Cristo fu corrotta dal papato che dovea conservarla. I re impararono dal pontefice essere lecito usare la forza per l'interesse dello Stato, e nella stessa guisa che il papato si servì delle armi per l'interesse della sua religione, i sovrani si servirono delle armi per i loro interessi politici e commerciali, e novellamente il mondo ricadde sotto il predominio della forza, benchè Cristo avesse insegnato una dottrina diversa, che poneva una legge suprema a capo di tutto.

Benchè la Chiesa stessa che dovea promulgare il trionfo della legge della giustizia, avesse cooperato a far trionfare la legge della forza, servendosi di questa per dominare e vincere quelli che riteneva suoi nemici, non perciò la nuova dottrina promulgata da Cristo restò inefficace, nè il progresso che dovea essere l'effetto sicuro dei nuovi principii si arrestò, benchè contrastato da chi dovea avere maggiore interesse di favorirlo. La filosofia s'impadronì delle nuove idee, e il disordine, che si verificava nel mondo materiale, non imprigionò lo spirito, il quale per la sua naturale virtù progredì, e a poco a poco

sviluppandosi nelle sue facoltà, giunse a dominare il mondo materiale ed a riformarlo.

La Chiesa volle condannare la società all'immobilità facendo della sua dottrina una legge; essa dimenticò la sua missione, e pretese di convertire l'obbligazione morale in obbligazione giuridica; essa volle far uso della forza per imporre la sua autorità; purtuttavia non arrivò ad arrestare il progresso dello spirito, ma ad abdicare la direzione delle cose umane contrariando il progresso. Come il grande genio che scovrì il movimento della terra, rispondeva alla Chiesa di Roma che volea immobilizzare la terra nello spazio, ed obbligarlo a sconoscere la verità della sua scoverta. *Eppure la terra gira*, così lo spirito illuminato della dottrina di Cristo, rispose: *Io cammino e progredisco non ostante la vostra dottrina.* E il progresso dello spirito se tollerò rassegnato il predominio della forza, non si uniformò, e non lo giustificò mai; anzi combattè arditamente, finchè arrivò a reagire: e reagirà sempre, finchè il regno della forza non sarà distrutto, e la legge del dritto non avrà l'impero del mondo.

La conseguenza della politica della corte di Roma fu la riforma e lo scisma, e poi le guerre sanguinarie, il Saint-Barthelemy e infine la transazione e l'editto di Nantes. In queste fasi però due furono i danni gravissimi che falsarono il concetto di giustizia internazionale, e che ritornarono il dritto di guerra sotto quelle false massime sotto cui l'avea lasciato il paganesimo. Il primo danno fu che la corte di Roma volendo organizzare l'unità morale del genere umano mediante l'unità materiale, dovè servirsi degl'imperatori e dei sovrani per realizzare la conquista del mondo, e fomentò la loro ambizione coll'idea della monarchia universale. L'altro danno fu, che volendo distruggere la riforma, si servì della forza, ed obbligò i sovrani di Spagna a sanguinose persecuzioni per estirpare l'eresia, facendo concepire loro l'idea, che la giustizia del fine giustifica i mezzi, e che è lecito servirsi della forza e delle armi per ottenere il fine, che forma lo scopo dell'associazione.

Da questa falsa dottrina insegnata e praticata, ne seguì che il monarchismo si servì della guerra per sfogare la sua ambizione e per imporre il suo arbitrio; ed il mondo civile cadde sotto l'impero delle armi e dei cannoni. Tutto era legittimato dall'interesse che si proponeva lo Stato. Vi furono guerre di conquista e d'ingrandimento, vi furono guerre commerciali, guerre di rivalità e di preponderanza, guerre di successioni, guerre d'invasioni, guerre di equilibrio; in modochè per molti secoli l'Europa è stata ed è tuttavia colle armi in mano quasichè tanto valesse il dritto di ciascun popolo quanta è la forza per difenderlo e farlo rispettare.

La principale causa delle guerre che turbarono la pace dell'Europa fu il dispotismo imperiale: e l'ambizione e il dispotismo im-

periale dovea necessariamente ritornare la guerra al concetto asiatico. Secondo la legge asiatica il re poteva fare tutto ciò che voleva, la forza era divinizzata, i re sono i rappresentanti del potere divino, e i popoli non avevano alcuna speranza di risorgere. Questi stessi principii furono adottati in Europa, e nel XVI secolo sopratutto per assicurare il dominio assoluto dei re si divinizzò la forza, divinizzando il sovrano che era il rappresentante della forza. Il dispotismo imperiale che non riconosceva alcun dritto ne' suoi sudditi, non poteva riconoscerne nelle relazioni straniere.

Quando la forza domina in un governo interno con più ragione deve dominare nelle relazioni internazionali, perchè un sovrano che comanda colla forza e si crede onnipossente nello Stato, sol perchè ha la forza per farsi ubbidire, nelle sue relazioni all'estero deve adottare il principio: *la ragione del più forte è sempre la migliore*, e questo principio asiatico fu adottato dai monarchi del XVI secolo, ed ebbe il suo più amplo svolgimento nella Francia in cui un Luigi XI non ebbe difficoltà di formulare la politica imperiale in quelle eloquenti parole: *lo Stato sono io.*

Il dispotismo dovea per necessità fomentare la guerra e sconoscere il dritto, perchè il despota che si considera come il padrone delle persone e delle cose, e che considera lo Stato come sua proprietà, deve naturalmente cercare d'ingrandire i suoi confini ed arrotondare la sua proprietà spiegando all'estero quell'autorità sostenuta dalla forza che spiega all'interno. Il despota è la negazione del dritto: egli non conosce nessun freno al suo arbitrio all'interno, come dunque riconoscerà la legge della giustizia all'estero? come sentirà il dovere della moderazione o del rispetto del dritto altrui? Caduta l'Europa sotto il dispotismo imperiale dovea risentire gli effetti della forza non solo all'interno ma all'estero, e la guerra fu sregolata, ambiziosa e senza legge in modo che il più forte ebbe sempre ragione.

Lo spettacolo della forza che abusa della sua potenza per opprimere la debolezza, e che conculca coll'invasione e colla conquista i dritti della nazione, si manifesta anche nel mondo cristiano benchè temperato dai principii di umanità e di socialità svolti col progresso e dedotti come conseguenze dalla nuova dottrina.

Eppure la forza, benchè avesse regnato in tutta la sua brutalità fra le nazioni, non arrivò mai ad acquistare l'impero del mondo, e a poco a poco si svolse nella coscienza delle nazioni l'idea del dritto che è diametralmente opposto al predominio della forza. Come mai tutto ciò? Come si è svolta l'idea del dritto che annulla la forza?

Due sono state le cause che hanno lentamente prodotta questa radicale rivoluzione, prima il progresso del pensiero; seconda l'abuso stesso della forza. Ogni nuova idea di cui l'intelligenza s'impossessa

è come seme fecondo che si sviluppa, germoglia e cresce, e presto o tardi produce i suoi frutti. L'idea di unità e di umanità di cui erano conseguenze quelle di legame fra i popoli, e di legge che ne regola i destini, benchè contraddette nel fatto erano divenute patrimonio del pensiero. La filosofia se ne impadronì, le studiò, le chiarì, e le propagò nella coscienza dell'umanità: in modochè, mentre nel mondo esterno la forza brutale disponeva degli uomini e delle cose, nel mondo invisibile delle idee si svolgevano i principii che doveano tutto rinnovare e riformare.

Nel secolo XVII, propriamente quando la desolante dottrina che la forza regge e governa il mondo avea il più amplo svolgimento e la più funesta applicazione, un sapiente, un gran genio pubblicava un libro intitolato: *De jure belli*. In esso egli raccoglieva la sapienza antica, e in mezzo alla forza ed alla barbarie elevava la voce per difendere i dritti dell'umanità. Il grande sapiente fu deriso e schernito come utopista, e veramente dovea parere strano che un uomo volesse trovare dritti e leggi nella guerra quando non si conosceva altra legge che l'arbitrio assoluto. Eppure la gloria di Grozio è stata di avere il primo aperta la via su cui doveano camminare i suoi seguaci; egli dette un nuovo impulso al movimento intellettivo che acquistò tale potenza da distruggere la prevalenza della forza, ed infrangere le armi ed i cannoni servendosene di piedistallo per piantarvi sopra la legge del dritto.

La virtù delle idee semplici è tale che il formularle è difficile, e non è dato all'intelligenza comune: ma formulate appena le verità più semplici sono le più facili ad apprendersi e le più estese e le più feconde nell'applicazione.

Il principio che l'uomo ha dritti naturali che provengono da Dio, è un principio semplicissimo, eppure per formulare questa verità la società si è agitata per tanti secoli, e solamente nella rivoluzione francese si arrivò a proclamare i dritti dell'uomo. Così il principio, che le nazioni hanno dritto di coesistere sotto la legge del dritto, è un principio semplice, e benchè formulato non ancora è stato appreso dalla coscienza dell'umanità, nè ha riformato ancora tutto l'organismo umanitario. Certo si è, che da quando le nazioni appresero l'idea di un dritto e cominciarono ad acquistare la coscienza di una legge suprema di giustizia, che dovea regolare i loro rapporti reciproci, il regno della forza si andò restringendo, così come la coscienza del dritto si allargò; in modochè le transazioni furono sempre più frequenti, come si svolse l'idea e la coscienza del dritto fra le nazioni; e noi siamo certi che quando la coscienza del dritto diventerà coscienza umanitaria, il regno della forza sparirà del tutto dal mondo.

Non può dubitarsi che questo tempo arrivi, poichè l'esperienza

e la ragione ci convincono che le idee e non i fatti governano il mondo, e le idee si vanno mano mano modificando secondo la legge del progresso. Studiando i trattati di pace da quello di Westfalia, sopratutto ai giorni nostri, noi troviamo questo fatto innegabile, che col progresso delle idee s'illumina la coscienza delle nazioni, le quali obbligano a poco a poco i despoti potenti a fare transazioni.

A ciò ha influito ancora la seconda ragione da noi notata, cioè l'abuso della forza. Infatti, osservando colla storia il cammino dell'Europa, noi troviamo, che come le forze sociali si sono svolte, per la loro natura progressiva si sono controbilanciate; e poichè l'equilibrio materiale non può essere sufficiente all'equilibrio di forze morali, esse stesse, le potenze, che nel fatto ammettevano il predominio della forza, sono state obbligate a transigere e a determinare il dritto per prevenire le collisioni. Quando sopratutto si è abusato della forza, e l'Europa è stata minacciata dalla monarchia universale, per timore si sono formate le alleanze e le coalizzazioni, e in questo urto di forza bruta si è svolta l'idea del dritto.

Studiando bene lo svolgimento storico del dritto di guerra noi arriviamo ad acquistare la ferma convinzione, che come la monarchia fu obbligata a transigere colla democrazia, in modo che il popolo, forte dei suoi dritti, prese una parte al potere, finchè arrivò ad assidersi nell' assemblea ponendo un freno al potere dispotico di un solo, così nelle relazioni internazionali il dispotico potere della forza deve transigere, finchè non si arriverà alla solenne promulgazione della legge suprema internazionale, la quale toglierà l'abuso e regolerà il dritto di guerra. E nella stessa guisa che la legge civile ha risoluto il problema della coesistenza degl'individui nella società, la scienza risolverà il problema della coesistenza delle nazioni nell' umanità, e sostituirà alla forza bruta la prevalenza dell' idea della giustizia.

CAPO QUARTO

Tendenze pacifiche. — Progetti di pace perpetua.

Mentre la guerra continuava ad essere sempre l'ideale della vita anche nella società cristiana, come lo era stato nella società pagana: mentre l'ambizione spingeva i principi ad arrischiarsi in guerre sanguinose per estendere le loro frontiere contro qualunque legge e qualunque dritto: mentre popolazioni intere vivevano del mestiere delle armi, e non vi era alcuna legge che frenasse le usurpazioni dei conquistatori, meno le reciproche transazioni consigliate dall'interesse comune, il pensiero svolgendo e fecondando i semi gittati dalla filosofia greca e chiariti dalla dottrina cristiana, e i concetti di umanità, di nazionalità, di dritto fra gli Stati reagiva potentemente per distruggere la prevalenza della forza bruta ed assicurare la sovranità della legge. Questa tendenza rivelava la lotta tra le idee ed il fatto, tra la dottrina e la realtà.

Quantunque il mondo delle idee sia ben distinto da quello dei fatti, quantunque il pensiero predisponga i fatti, li sovrasti, li preceda; non è a credersi che il pensiero viva di una vita del tutto indipendente, e che non senta l'influenza dei fatti, che anzi è nei fatti che il pensiero s'ispira, poichè l'uomo non crea le idee ma conosce le relazioni. Quello per cui il genio alcuna volta sembra di sovrastare l'epoca e di profetizzare l'avvenire, dipende dalla forza riflessiva delle grandi menti, che sapendo valutare certe tendenze misteriose, indefinite di un'epoca, le chiariscono e ne preconcettano la realizzazione. Perciò il pensiero s'ispira nei fatti, ed è il principale fattore dei fatti stessi, in quanto chiarendo i principii e le tendenze segna il cammino per attuare i fatti; la quale relazione è una conseguenza dello stretto legame che vi è tra il mondo ideale ed il mondo reale.

Ciò noi abbiamo voluto notare per dedurne che le tendenze pacifiche che si manifestarono, mentre più infieriva la guerra, erano conseguenza della sviluppata coscienza dell'umanità: in modochè la

scienza non faceva che idealizzare quei sentimenti che si svolgevano oscuri ed indefiniti nella società stessa.

Quantunque la dottrina di Cristo fosse una dottrina pacifica, se noi ci facciamo a considerare l'interpretazione ad essa data dai Padri e dai Teologi, troviamo, che essi, lungi dall'esecrare la guerra si proponevano solamente di alleggerirne i mali e di ricavarne un profitto morale. In prima quando il Figlio di Dio conosciuto col nome di *Principe di Pace* annunziò al mondo la pace, i suoi discepoli ed i suoi apostoli interpretarono quelle parole in relazione al mondo eterno non alla società terrena e temporanea, e promisero ai loro seguaci la pace, ma non ne assicurarono il godimento che nell'altra vita solamente. Essi non pensarono a condannare la guerra, sì perchè la credevano un avvenimento inevitabile, sì perchè considerandola come un fatto provvidenziale, l'accettavano come un utile correttivo delle colpe dei popoli. Era tanto forte nella tradizione cattolica l'idea della necessità della guerra, che quando nel XVI secolo cominciarono a farsi più chiare le tendenze pacifiche, che si erano manifestate fino dalla pace di Westfalia, e si cominciò colla scienza ad esecrare e a maledire la guerra, uno dei grandi teologi di quel secolo condannava come eretica la dottrina degli umanisti che volevano dimostrare essere la guerra illecita, e con certe parole dell'Evangelo volle provare che non avendo Cristo proibito il mestiere delle armi non avea proibito la guerra (1).

Campanella scriveva: Se gli uomini fossero molto felici in questa terra non penserebbero più all' altra vita, perchè non vi sarebbe nessun uomo felice in questo mondo che desidererebbe di cambiare il suo paradiso terrestre col paradiso celeste. Dio ha voluto richiamare gli uomini alla vita futura dando loro calamità di ogni genere, e sopratutto le guerre con i loro mali incalcolabili (2).

Contro questa dottrina che mal interpretava lo spirito dell'Evangelo, noi ne troviamo un'altra, la quale ispirata ai suoi principii di umanità e di cristianità, condannava la guerra come contraria alla natura essenzialmente pacifica degli uomini, ed alla legge stessa dell'Evangelo. Tommaso Moro, il primo degli utopisti, scriveva: Gli utopisti hanno la guerra in abominazione come una cosa brutale, benchè l' uomo se ne serva frequentemente e più ancora di qualunque specie di bestie feroci. Contro ai costumi di quasi tutte le nazioni, niente è così odioso in Utopia quanto cercare la gloria sui campi di battaglia. Quando gli abitanti di Utopia hanno vinto colla sola forza della ragione possono vantarsi di avere operato da eroi, perchè è la ragione

(1) Belarmino, *De membris Ecclesiae*, III, 14, 15. *De officio principis*, 1, 21.
(2) Campanella, *Monarchia Hispanica*, pag. 391.

che distingue gli uomini dagli altri animali (1). Moro non arriva a condannare qualunque specie di guerra, ma ammette che gli utopisti possono fare la guerra per gravi motivi solamente. Così per difendere la loro patria, per respingere un' invasione nemica sulle terre dei loro alleati, o per liberare un popolo oppresso dal dispotismo, sarebbe secondo lui anche legittimo motivo di guerra il bisogno di cacciare i barbari da terre incolte, che essi non sanno nè vogliono coltivare, quando si oppongono colla forza agli utopisti che vorrebbero occupare quei terreni per coltivarli. Anche Erasmo, che si chiama l' uomo della pace, arriva a dimostrare che la guerra è uno stato contro natura e in opposizione contro il cristianesimo evangelico. Per raggiungere il suo scopo egli esamina la natura dell' uomo, la sua costituzione fisica, la sua organizzazione morale, e trova per tutto argomenti per dimostrare il suo destino pacifico. Solamente il genio malvagio ed il furore può eccitare esseri nati per amarsi a dilaniarsi come bestie feroci. L' uomo non è nato per le lotte sanguinose (2). Passando poi ad esaminare la guerra in relazione colla dottrina di Cristo egli dice: La dottrina evangelica non lascia alcun motivo agli uomini che possa giustificare, o scemare le loro lotte sanguinose. Sono le malvage passioni che accendono le guerre, la cupidigia, l'ambizione; anche quando la guerra si faccia per difendere un dritto è sempre illecita, perchè Cristo ha detto che il cristiano perfetto deve rispondere all'ingiuria coll'abnegazione. La conchiusione della dottrina di Erasmo è che qualunque guerra è illecita (3).

Un altro scrittore del XVI secolo, il Montaigne, esaminò la guerra da moralista. La guerra, scrive egli, che è la più grande e la più pomposa delle azioni umane, potrebbe servire a dimostrare la nostra imperfezione, ed invero la scienza di ucciderci, di rovinarci e di perdere la nostra propria specie non fa nulla desiderare alle bestie che non l' hanno. Le bestie, dice altrove, sono superiori agli uomini perchè ignorano l' arte di distruggersi. La filosofia che sostiene la guerra, eleva la forza in dritto, e tende a fare un eroismo del delitto, e del più forte il giudice (4).

Fra queste due dottrine opposte vi è quella dei politici; Bodin proponendo il quesito se lo Stato deve essere organizzato per la guerra o per la pace, risponde con una distinzione. Sarebbe troppo felice, dic' egli, una repubblica in cui il re ubbidisse alla legge di Dio, i

(1) Tomaso Moro, *L' Utopia*, Lib. II. Utopia è il nome dell'isola ideale di Tomaso Moro, ed Utopisti chiamò egli gli abitanti di detta isola. Oggi con quel nome si dinota qualunque idealità non attuabile, e col nome di utopisti si dinota chiunque fa progetti che non si possono realizzare come non si realizzò mai l'isola Utopia di Moro.

(2) Erasmo, *Colloquia famil.* (op. T. I, pag. 823). — *Adagiorum*, IV, 1 (op. T. II, pag. 951, seg.

(3) Idem, ibid. *V. Pacis quærimonia*, T. IV, pag. 634. *Istitutio principis christiani*, pag. 610. *Panegiricus ad Philippum* (op. T. IV.)

(4) Montaigne, *Essais*, Liv. 1, Chap. XII, Liv. II, Chap. XII.

magistrati al re ed i cittadini legati fra loro da vincoli di amicizia godessero i benefizii della pace. Non bisogna in nessuo modo cercare la guerra per ingrandirsi essendo più utile conservare la pace. Però in altro luogo facendosi ad esaminare i mezzi necessarii per garantire i dritti dello Stato dice: Nulla giova meglio a garantire e conservare uno Stato dalle sedizioni interne, quanto l'avere un nemico a combattere. Per mantenere i sudditi in pace all' interno è spesso necessaria la guerra all'esterno (1).

Tutte queste disparate opinioni sul dritto di guerra ci rivelano il contrasto dell' idee e la lotta tra la coscienza dei principii della giustizia, e il fatto. Il certo si è che mentre in realtà la forza disponeva dei destini dei popoli e degli Stati, la tendenza della società era diretta ad eliminare la guerra. Nel secolo XVII questa idea divenne tanto predominante che cominciarono a formarsi i primi progetti per eliminare la guerra: e l' idea di una repubblica europea, progetto di Enrico IV e di Sully, diresse la politica della Francia, e Richelieu realizzò quella parte del progetto che era capace di esecuzione.

L' ardito progetto di una repubblica europea cristiana per impedire la guerra è stato giudicato severamente da alcuni storici (2), da altri è stato messo in ridicolo e alcuni se ne servono di argomento per dimostrare la smisurata ambizione della Francia. Non si sa se appartiene ad Enrico o al suo ministro il merito dell' invenzione, certo si è che il progetto si trova nelle Memorie di Sully (3), e secondo si rileva da quelle Memorie la repubblica doveva comprendere quindici Stati, sei ereditarii, sei elettivi o aristocratici, e tre repubbliche. La parte più interessante del progetto era la creazione di una confederazione italiana. I quindici Stati comprendevano tutta l' Europa, meno gl' infedeli, e dovevano formare una gran confederazione diretta da un consiglio generale e da sei consigli particolari. Questo consiglio dovea avere per iscopo di prevenire la guerra nella cristianità e impedire il dispotismo. La repubblica doveva chiamarsi cristiana, perchè doveva ammettere le tre confessioni e la tolleranza assoluta per prevenire le guerre di religione. Il progetto, sia che fosse stato di Enrico sia del suo ministro, restò una semplice idea gittata sulla carta e non ebbe alcuna attuazione.

Nel XVII secolo col progresso e colla civiltà svolgendosi e allargandosi nella coscienza delle moltitudini l' idea del dritto dei popoli, la barbarie della guerra e la sua illegalità, se non fu riconosciuta nel

(1) Bodin, *De la république*, Liv. V, Chap. V, pag. 754-763.
(2) Sismondi, *Histoire des francaises*, T. XIII, pag. 235, 264. — Poirson, *Histoire de Henri IV*, T. II, pag. 875. — Capefigue, *Storia della riforma, della lega e del regno di Enrico IV*, T. VIII, pag. 119.
(3) Sully, *Economies royales*, T. VII, pag. 298-327, T. VIII, pag. 56-125.

fatto fu almeno dimostrata più largamente dalla scienza; e l'abate di Saint-Pierre, svolgendo e particolareggiando il progetto di Enrico IV, formò un piano per la pace perpetua in Europa.

L'abate di Saint-Pierre è stato da molti caratterizzato come un uomo generoso che si è affaticato a costruire un progetto impraticabile. Il cardinale Henry rispondeva al Saint-Pierre che gli comunicava il suo progetto, che bisognava mandare i missionari per commuovere i principi e persuaderli ad accogliere il suo progetto. Ed il cardinale Dubois chiamò i suoi concepimenti « sogni di un uomo dabbene ». Certo si è che quel progetto è restato come una cosa inattuabile, quantunque nel secolo XIX vi sia una scuola che cerchi di volgarizzare quelle idee sperandone l'attuazione (1).

Il progetto di pace perpetua dell'abate di Saint-Pierre differisce da quello di Enrico IV, perchè non propone un nuovo assesto all'Europa ma prende a fondamento lo stato di possesso dei diversi Stati stabilito dal trattato di Utrecht, e scorte le difficoltà che impedivano l'ordinamento della pace generale, propone un progetto per rendere perenne la pace fra le diverse potenze dell'Europa. I principii a cui si poggia il Saint-Pierre per dimostrare la ragionevolezza del suo progetto sono le seguenti:

Se fra gl'individui è osservata la legge e rispettato il dritto, ciò è perchè gl'individui sono riuniti in società, e ciascuno non potendo resistere alle forze sociali riunite nelle mani dello Stato, si accontenta di uniformarsi alle prescrizioni della legge. Perchè i popoli per risolvere le loro controversie ricorrono alle armi, mentre gl'individui non prendono un fucile per derimere le loro contese? L'unica ragione, dic'egli, si è perchè gl'individui vivono in società, le nazioni sono isolate e vivono nello Stato di natura. Da ciò conchiude che se fosse possibile riunire gli Stati in una grande associazione sarebbe tolta la prevalenza della forza. L'è perciò che l'abate di Saint-Pierre vagheggia l'idea di una confederazione, e per dimostrare col fatto che la sua idea sarebbe attuabile, si serve dell'esempio della Germania, la quale è uno Stato composto ed ordinato colla forma di federazione. Se la Germania, scrive egli, può formare una confederazione, perchè gli Stati d'Europa non potranno unirsi e formare un grande Stato federativo?

Per rendere il suo progetto di facile attuazione egli cerca di particolareggiarlo, e in varii articoli stabilisce i principii con cui si deve organizzare questa lega europea, ovvero repubblica cristiana, determina la divisione dei poteri e cerca di armonizzare l'interesse particolare degli Stati coll'interesse generale della confederazione. È notabile che

(1) *Abrégé, du projèt de paix perpétuelle et supplément à cet abrégé.* — *Oeuvres de l'abbé de Saint-Pierre,* T. I e II.

in molte parti il progetto concorda con l'atto fondamentale della confederazione germanica stabilita dal congresso di Vienna del 1815. Per non incontrare l'ostacolo dei Principi per l'attuazione del suo progetto, l'abate di Ginevra cerca di dimostrare che l'interesse dei Principi che si sforzano d'ingrandirsi colla guerra, li consiglierebbe meglio a conservare la pace: perchè essi colla guerra giuocano a perdere, mentre serbando la pace potrebbero versare nel loro tesoro tutte le spese che ora consumano per mantenere lo stato militare.

Senza volere entrare nel merito del progetto dell'abate di Saint-Pierre il certo si è che esso fu preso in ridicolo, e Federico di Prussia scriveva a Voltaire: « Saint-Pierre mi ha inviato un suo libro per assicurare la pace perpetua in Europa: il suo progetto è bello e di facile attuazione, vi manca solamente una cosa per eseguirlo ed è il consenso di tutta l'Europa e qualche altra bagatella simile ». Bisognava che i principi fossero tutti filosofi per approvare il progetto di un filosofo, e che gli uomini fossero tutti onesti.

Il progetto della pace perpetua, proposto dal Saint-Pierre, benchè schernito e messo in ridicolo, si è riprodotto, e tutti i filosofi ed i politici, che hanno insegnato che tutti i popoli sono fratelli, e che vi deve essere tra essi una solidarietà perfetta, hanno indirettamente popolarizzate le illusioni dell'abate. Il Rousseau nel 1761 pubblicava un libro col modesto titolo di: *Sommario del progetto di pace dell'abate di Saint-Pierre*, in cui si rivela profondo pensatore su i problemi di scienza sociale. Egli si studia di risolvere molte difficoltà fatte al progetto primitivo, lo modifica in alcune parti, e lo sostiene con forti ragionamenti contro quelli che volevano dimostrarlo inattuabile. Quello su cui pone tutto il suo studio il Rousseau si è nel dimostrare come l'interesse stesso dei principi che ordinariamente era l'unico e più potente motivo che li spingeva alla guerra dovea spingerli alla pace, perchè vantaggerebbero da ogni lato sottoponendo le vicendevoli pretensioni all'arbitrato di un giudice imparziale, senza ricorrere all'incerto esito delle armi, con cui raramente si ricompensa il vincitore del sangue sparso e dei tesori versati (1).

Pare che nel passato secolo l'Europa stanca dal battagliare sentisse il bisogno della tranquillità e della pace, tendenza confusa nella coscienza sociale e formulata dai grandi pensatori che coi loro progetti di pace perpetua null'altro rivelavano che questa oscura tendenza della società.

Non ostante il dilegio gittato sul progetto dell'abate di Saint-Pierre e la poco favorevole accoglienza fatta a quello del Rousseau, un altro pensatore del passato secolo nel 1786 formulava un nuovo progetto di pace perpetua, e si serviva della sua filosofia e delle sue convin-

(1) Rousseau, *Projet de paix perpetuelle.*

zioni per arrivare alle stesse conchiusioni del Saint-Pierre e del Rousseau.

Geremia Bentham avendo ammesso l'utilità come fondamento del dritto e la felicità dei sudditi come il principale dovere del legislatore, dovè cogli stessi principii giudicare delle relazioni internazionali, e porre l'utilità come fondamento dei rapporti tutti fra le nazioni. Avendo stabilito come principio che il legislatore deve provvedere alla massima utilità ed alla felicità dei sudditi, il citato autore riflette, che se ciascun sovrano nelle relazioni internazionali volesse proporsi il vantaggio dei sudditi senza curare il danno o il vantaggio delle altre nazioni, l'urto e l'opposizione sarebbe inevitabile, perciò, dice egli, per provvedere all'utile dei sudditi è necessario di prevenire le opposizioni, e perciò nelle relazioni internazionali ciascun sovrano per raggiungere il suo scopo particolare deve regolare la sua condotta in modo da proporsi lo scopo più generale della maggior felicità di tutte le nazioni dell'orbe. Determinato lo scopo egli chiarisce la sua idea stabilendo che l'utilità generale consiste nel non arrecare alcun danno, e nel fare il maggior bene alle altre nazioni, eccettuato ciò che mira al proprio vantaggio: e a non soffrire alcun danno e a ricevere il maggior bene, eccettuato quello che è dovuto al proprio vantaggio.

Avendo il Bentham con questi principii stabilito il fondamento dei dritti e dei doveri, esamina in qual modo si può domandare soddisfazione in caso di violazione di questi dritti e doveri, e trovato che la guerra è l'unico mezzo, dimostra che essa è un male, anzi la somma di tutti i mali, e che è necessario formulare un codice internazionale per allontanare la guerra o restringere i mali che essa produce. Esaminando l'autore le cause diverse che danno occasione alle guerre, propone diversi mezzi per allontanare le cause ed ottenere l'effetto di assicurare la pace. Dei mezzi suggeriti i principali sono la modificazione delle leggi accettate dall'uso e dalle consuetudini, e la determinazione di quelle incerte e indefinite; la riduzione delle armate di terra e di mare; l'emancipazione delle colonie. Indi dimostrate la facilità e l'opportunità di attuare i suoi suggerimenti propone lo stabilimento di un supremo magistrato, il quale servisse a facilitare il rappacificamento, quand'anche si trovasse senza un potere costrettivo.

L'autore per facilitare l'attuazione del suo piano propone la lega degli Stati europei, quantunque non determini in qual modo si potesse evitare la preponderanza degli Stati più potenti, e per convincere che la lega potessé formarsi, cita parecchi esempii di leghe come quella della lega di neutralità, la confederazione americana, la dieta germanica, e la federazione svizzera (1).

(1) Bentham, *Œuvres comp.*, part. VIII.

La miglior prova dell' accoglienza fatta a questo nuovo tentativo per stabilire la pace perpetua in Europa, è la considerazione che pochi anni dopo la pubblicazione del libro del Bentham scoppiò la grande rivoluzione francese, contrassegnata per le grandi violazioni commesse a qualunque legge e a qualunque dritto.

Quantunque il fatto contraddicesse la dottrina, non perciò l'idea della pace perpetua fu abbandonata come un vero *sogno di dabben uomo*, come lo chiamavano e lo chiamano tuttavia i politici e i monarchisti. E se i sovrani mostrarono certe tendenze tutt'altro che favorevoli ai progetti della pace perpetua, e se nel fatto il grande genio militare che a capo della Francia prese in mano i destini di Europa, riprodusse i timori della monarchia universale, e dette occasioni a guerre sanguinose, ed a bene organizzate coalizzazioni, i filosofi forti della verità delle loro idee continuarono a riprodurre il progetto della pace perpetua. Nel 1795, non molto dopo la pace di Basilea, uno dei grandi filosofi della scuola alemanna studiando la teorica del giure internazionale come parte della giurisprudenza, ovvero della scienza delle leggi in generale, propose il suo progetto di pace perpetua poggiato agli stessi principii di quelli antecedenti, ma con qualche modificazione (1).

La principale condizione che esige il Kant per attuare il suo progetto si è, che ciascuno Stato sia costituito colla forma repubblicana, affinchè dovendo i cittadini concorrere alla compilazione delle leggi, e dovendo autorizzare la guerra, fosse impossibile approvare la guerra, che apporta i massimi mali e le più grandi calamità ai cittadini stessi. La seconda condizione proposta dal citato autore è che sia organizzata una confederazione di Stati liberi. L'attuale stato di natura, dic'egli, che esiste fra le nazioni, è uno stato di guerra continua, perchè non essendovi un giudice fra le nazioni, ciascuno giudica in causa propria: ed il tribunale innanzi a cui ciascuno difende i proprii dritti è il campo di battaglia, senza che si arrivi mai ad una conchiusione. La vittoria infatti non decide la quistione di dritto, se non temporaneamente soltanto, e finchè la parte vinta non riacquisti la forza per combattere il vincitore: acquistata la forza necessaria la contesa può rinnovarsi, perchè ciascuna parte è giudice del fatto proprio, nè vi è una legge che frenar possa l'arbitrio di ciascuna.

Da ciò deduce il Kant, che come gl'individui privati rinunciarono alla libertà anarchica e da selvaggi, e si unirono in comunità con un patto formando la *civitas*, e sottoponendosi a leggi coercitive, così le nazioni dovrebbero con un generale patto riunirsi e formare la

(1) Kant, *Progetto di pace perpetua*, tradotto dal tedesco con un nuovo supplemento dell'autore.

civitas gentium e stabilire un potere coercitivo che avesse il supremo scopo di decidere incontrovertibilmente ogni controversia tra le nazioni. L'autore crede possibile l'attuazione del suo piano qualora un potente Stato repubblicano si mettesse a capo della lega, e formasse il centro dell'associazione in cui entrerebbero mano mano gli altri Stati, finchè a poco a poco estendendosi la lega potrebbe comprendere tutti gli Stati civili. Nessun nuovo dritto delle nazioni potrebbe essere valevole senza essere riconosciuto dal congresso generale, il quale prenderebbe nome di congresso permanente delle nazioni.

Il progetto di Kant fu appoggiato anche dal Fichte, ma non ebbe nella pratica alcuna attuazione. Notiamo però che nella prima metà del presente secolo si tentò d'istituire ad Aja una conferenza diplomatica che avesse per fine di stabilire le regole e le formalità del dritto internazionale per la conservazione della pace, ma non ebbe alcun risultato, e i progetti dei filosofi sono restati come lettera morta senza influire per nulla nella condotta dei governi.

L'idea della pace perpetua non è stato un sogno vagheggiato solamente dai filosofi. Noi troviamo che uomini molto più positivi, matematici e politici hanno esecrato l'uso della forza, ed hanno riprodotto il progetto dell'abate di Saint-Pierre. Il Volney scriveva: « Si stabilirà fra popolo e popolo un *equilibrio di forze*, che contenendo tutti nel rispetto dei loro dritti reciproci, farà cessare i barbari usi della guerra, e sottometterà le loro contese a *giudizii in via amichevole*, e la specie umana diventerà una gran società, una stessa famiglia governata dallo stesso spirito e da leggi comuni (1).

La rivoluzione francese mostrò bene quanto erano chimeriche le speranze che la filosofia pretendeva realizzare con i suoi voti pacifici. Eppure uno dei più nobili rappresentanti della filosofia e della rivoluzione, mentre moriva vittima della rivoluzione che dimandava la sua testa, ispirato alle idee del XVIII secolo, celebrava i progressi che la rivoluzione dovea compiere. Noi intendiamo parlare del celebre Condorcet, il quale scriveva: « I popoli raccapricceranno del dritto di disporre del sangue e delle ricchezze dei loro simili, essi a poco a poco impareranno a considerare la guerra come il flagello il più funesto ed il più grande dei delitti. Si vedranno tosto disparire quelle intraprese degli usurpatori della sovranità nazionale pei pretesi dritti ereditarii. I popoli comprenderanno che i loro sovrani non possono divenire conquistatori senza minacciare la loro libertà. A poco a poco i pregiudizii commerciali si dissiperanno, il falso interesse mercantile perderà il cieco potere d'insanguinare la terra e di rovinare le nazioni sotto pretesto di arricchirle. Le cause che pro-

(1) Laurent, *Etudes sur l'histoire de l'humanité. La politique royale*, T. XI, pag. 492.

ducono le crisi, e perpetuano gli odii nazionali moriranno. Istituzioni meglio combinate che quei progetti di pace perpetua che hanno lusingato il deslo e consolata l'anima di qualche filosofo, accelereranno il progresso di questa fraternità delle nazioni, e le guerre tra i popoli come gli assassinii saranno nel numero di quelle atrocità straordinarie che umiliano e rivoltano la natura... (1).

Da quanto abbiamo detto in questo capitolo risulta che mentre nel fatto la forza disponeva dei destini delle nazioni, nella coscienza dei popoli si svolgeva lentamente il sentimento del dritto di cui era conseguenza l'aborrimento della forza e la necessità di trovare un mezzo come distruggere la sua prevalenza. Questa tendenza era manifestata dai filosofi, i quali studiando i rapporti delle nazioni coi principii supremi della giustizia, dimostravano la necessità di eliminare la guerra e proponevano i loro progetti di pace perpetua, i quali benchè condannati come utopie, come sogni, e come inutili congetture, si riproducevano, e dimostravano come la speranza di attuare quei voluti sogni non si poteva sradicare del tutto dalla menti e dal cuore degli uomini.

CAPO QUINTO.

Necessità di rendere rara e difficile la guerra.

L'esposizione storica da noi fatta del dritto di guerra nei precedenti quattro capitoli, ad alcuni sembrerà fuor di luogo ed inutile e non vi mancherà chi vorrà accusarci di avere dimenticato lo scopo del presente trattato. Noi al contrario riteniamo che gli antecedenti capitoli, benchè potessero sembrare lunghi come premesse, erano necessarii per dedurre una semplicissima conseguenza che noi svolgeremo nel presente capitolo. Noi ci siamo proposti di non affermare nulla che non sia chiaro, e di non volere convincere alcuno della ve-

(1) Condorcet, cit. da Lauren, opera citata, T. XI, pag. 493.

rità delle nostre idee, senza ingenerare prima una persuasione ferma ed incontrastabile.

Dalle idee da noi sostenute in tutto il trattato, ognuno che abbia avuto la pazienza di seguirci, potrà precongetturare che noi non siamo difensori del regno della forza, ma che invece desidereremmo vederla del tutto abolita fra le nazioni. Le precedenti considerazioni sulle tendenze dell' Europa moderna che aborre lo spargimento di sangue : gli sforzi fatti per eliminare la guerra: la sragionevolezza di ricorrere alle vie di fatto per risolvere una quistione di dritto, tutto ci conferma nella nostra idea.

Noi non possiamo abbandonarci alle illusioni ideali e sognare il regno della giustizia fra le nazioni, perchè se nel limite ristretto dello Stato l'interesse e la passione offusca i principii del giusto, e spinge l'individuo ad oprare secondo il proprio interesse, e contro i dritti degli altri, questo può succedere fra nazioni, fra cui gl'interessi, essendo più estesi e complicati, possono alterare facilmente la semplice applicazione della giustizia. Se nella legislazione interna di ciascuno Stato vi è un ramo speciale, che considerando i possibili abusi della libertà, stabilisce la pena proporzionata a quelli che offendono il dritto degli altri, e commettono crimini e delitti: e se per la insufficenza stessa del codice penale in certi casi estremi l'individuo, secondo la legge di natura, ha il dritto di respingere la forza colla forza, bisogna ammettere altresì, che in certi casi deve essere lecito anche fra le nazioni l'uso della forza, e che il volere supporre che possa del tutto eliminarsi, si è una congettura inattuabile, che suppone la società in uno stato di perfezione, che difficilmente potrà raggiungersi su questa terra.

Ma se non possiamo vagheggiare il progetto della pace perpetua per non avere il titolo di sognatore, non possiamo d'altra parte accettare che la guerra debba essere considerata come l'unico ed il solo mezzo lecito per garantire ed acquistare i dritti, nè che debba ricorrersi alle armi, sempre chè sorga una reale o un' apparente contestazione fra due nazioni. Invece stimiamo che l'uso delle armi non può essere per le nazioni che un espediente estremo, come lo è l'uso della forza per gl'individui, e perciò pensiamo che il problema che deve proporsi di risolvere la scienza moderna si è, di determinare i modi per togliere o scemare le contese fra nazioni, affinchè eliminati i possibili pretesti di ricorrere alle armi, la guerra se non sia del tutto eliminata, possa almeno rendersi molto rara e difficile. Ne deve ritenersi che ciò sia difficile a conseguire, perchè il progresso e la scienza può risolvere il problema, e l'opinione pubblica illuminata può accelerarne la soluzione. Anzi noi riteniamo che la soluzione del problema cammini armonicamente col progresso della società, e che una soluzione è necessaria per compiere il cerchio della civiltà.

Chi vorrà sostenermi che la civiltà debba arrestarsi nel mezzo del suo cammino, e che dopo avere organizzate le particolari società degli individui, secondo i principii della giustizia, debba abbandonare le società delle nazioni a loro stesse, e permettere che vivano nello stato di natura senza principii, senza leggi e colla libertà di fare quello che vogliono, e quello che possono? Noi pensiamo che il progresso non può arrestarsi a questo stato di mezza barbarie, e se qualche pessimista crede impossibile quello che diciamo, e ritiene che dev'essere sempre la legge del cannone quella che deve disporre dei destini dei popoli, noi lo richiamiamo a riflettere sui fatti per non stancarlo con argomenti razionali.

Quando gli uomini vivevano nel primiero stato di barbarie, certo sarebbe sembrato difficile, e ad alcuni anche impossibile, che le società arrivassero allo stato di civiltà in cui sono al presente, eppure oggi è un fatto che le società particolari, benchè non siano arrivate ad organizzarsi perfettamente, pure paragonate a quello che erano una volta, molti progressi hanno fatto, dai quali si può presumere che grandi saranno i progressi nell'avvenire, se la virtù e la forza indefinita del progresso è una legge vera ed incontrastabile. Se dunque la ragione e le idee hanno reagito sullo spirito dell'individuo e lo hanno trasformato, la stessa potenza della ragione e delle idee deve reagire sullo spirito dei popoli, e lo deve trasformare.

Da ciò noi conchiudiamo, che se la pace perpetua non potrà essere mai un fatto generale ed universale, e se si potrà con ragione presumere che vi possa essere sempre la possibilità della guerra, il rendere la guerra rara e difficile sarà una conseguenza innegabile del progresso della civiltà e della coscienza del dritto. La scienza deve facilitare la soluzione del problema studiando i modi per prevenire le contese, ma l'attuazione dell' idea non può essere l'effetto di un piano prestabilito e fittizio, perchè tutte le creazioni fittizie che non hanno un fondamento sulla natura delle cose, hanno una durata precaria, e durano tanto quanto l'interesse che le crea. Perciò noi pensiamo che lo scopo possa raggiungersi ma con una riforma generale del dritto. Se il nuovo dritto reclamato dalla coscienza delle moltitudini e dai bisogni del tempo, arriverà ad organizzarsi; se un nuovo generale congresso perfezionando l'opera incominciata dal congresso di Parigi formulerà chiaramente il fondamento del nuovo dritto pubblico europeo, secondo i principii razionali da noi esposti, l'abolizione della guerra non sarà l'effetto di un progetto, ma il risultato innegabile della riforma del dritto.

Nessuno può negarmi che la società cammini e progredisca. Egli è indubitato che ai tempi moderni, non dirò che è impossibile governare i popoli col dispotismo chinese, ma neppure col dispotismo monarchico di Luigi XIV. I popoli che hanno acquistato la coscienza

dei loro dritti e il sentimento della libertà pretendono di essere civilmente governati, e la coscienza di un popolo non può soffocarsi col cannone e cogli esigli.

Questa forza irreprimibile del pensiero ha obbligato i governi già dispotici a fare concessioni, a venire a transazioni; in modochè anche presso i governi più dispotici, in cui sulla scena politica non si vedeva altro personaggio che il re o l'imperatore col suo scettro e la sua corona, a cui serviva di sgabello tutta la sua moltitudine raccolta in un fascio, oggi si manifesta un nuovo personaggio, e questo personaggio è il popolo, il quale si asside sul trono col suo re e col suo imperatore, anzi di sua mano gli pone in testa la corona, ed in pugno lo scettro.

È un fatto innegabile altresì che le idee di loro natura sono espansive, e non potendosi restringere in uno spazio o in un tempo, per la loro universalità sovrastano l'uno e l'altro, e da un punto irraggiano tutta la circonferenza; in modochè la luce del vero o presto o tardi illumina anche gli occhi degli ostinati, che si sforzano di negarlo e di non vederlo. Se nell'attualità vi sono ancora governi, in cui la prepotenza e la forza arriva a conservare il regime dispotico di una volta, e a negare al popolo qualunque rappresentanza, pure è un fatto che tutti gli sforzi riescono inutili, perchè il pensiero non può combattersi, e la coscienza essendo un patrimonio inseparabile della personalità non può distruggersi. Perciò, noi vediamo una lotta lenta ed ostinata tra il passato ed il presente, tra la monarchia ed il popolo. Le transazioni forzate che la monarchia è obbligata a fare, ci fanno prevedere che presto o tardi essa sarà vinta, e che finirà col ricevere la sua corona dalle mani di quel popolo, che finora ha schiacciato come un branco di bestie. Il prevedere che l'Europa civile si organizzerà tosto o tardi sulla forma costituzionale rappresentativa è un presentimento, che non può negarsi nemmeno dai cortigiani dell'Austria, i quali pure debbono valutare che l'Austria stessa, che oggi in Europa rappresenta il dispotismo più ostinato, è obbligata alcuna volta a mascherarsi da liberale, benchè non arrivi mai ad illudere le moltitudini. Dunque o presto o tardi le potenze dispotiche saranno obbligate a riformarsi, e quelle che ora conservano un dispotismo mascherato colle forme della liberalità, saranno obbligate ad essere più leali, perchè la libertà è un germe che cresce e si sviluppa da sè, e gittato una volta si germoglia e feconda senza che alcun ostacolo esteriore possa impedire il suo cammino.

Da ciò io conchiudo che presto o tardi l'unica forza e l'unico appoggio degli Stati all'interno, dev'essere l'opinione pubblica.

Premesso ciò, noi consideriamo che il principio della solidarietà dei popoli tende ad affratellare le diverse nazioni, ed a fare del genere umano una sola famiglia. È certo che nell'epoca in cui viviamo

nulla vi è di locale: i fatti più importanti realizzati in un punto, in pochi giorni fanno il giro dei due mondi, e non solo l'Europa civile, ma le due Americhe coi rapidi mezzi di comunicazione conoscono colla celerità del fulmine e del baleno quello che succede quotidianamente in tutto il continente. Tutto ciò serve ad alimentare gli affetti; a stabilire forti legami tra gli abitanti delle diverse parti del globo; in modo che ogni sventura è considerata come generale, e nessuna società può dire di vivere isolata, perchè trova in tutto il mondo un'eco ai suoi affetti, alle sue aspirazioni, alle sue speranze, ed una parola di conforto, ed un efficace aiuto nei suoi dolori.

Or sono pochi giorni un orribile attentato si commetteva contro i dritti di un popolo, e si offendeva la civiltà ed il senso morale dell'Europa con un trattato iniquo e scellerato firmato dall'Austria e dalla Prussia a Gastein per la cessione dei Ducati. Con quel trattato, che è un'applicazione dell'antico dritto europeo, un'intera popolazione era mercanteggiata per due milioni di talleri, e una società di creature ragionevoli era venduta per moneta, come una vile mandra di bestie. In pochi giorni questa orribile scelleratezza commessa in un punto dell'Europa, si è propagata in tutto il mondo, e l'Europa, e l'America ha riferito fremendo questo orribile attentato alla dignità di un popolo, gittando il marchio d'infamia a chi abusava della forza per far rispettare l'arbitrio. Noi non sappiamo se e come sarà eseguito il trattato, nè vogliamo fare preconcetture politiche che ci obbligherebbero a distrarci dalla nostra materia. Noi riferiamo solamente un fatto per appoggiare la verità dei nostri ragionamenti, e questo si è che se quell'avvenimento si fosse verificato cinqant'anni fa sarebbe passato innosservato: oggi fa fremere tutto il mondo civile.

Se tutta l'Europa civile fosse organizzata con governi rappresentativi, e se l'Austria per stipulare il suo trattato avesse avuto bisogno della ratifica dei rappresentanti del popolo, avrebbe potuto legittimare innanzi agli eletti del popolo un'infamia contro un altro popolo fratello? L'opinione pubblica del popolo austriaco illuminata per mezzo della stampa dai pensieri delle menti saggie ed imparziali, sarebbe stato un ostacolo insormontabile per realizzare una scelleratezza, e avrebbe reso impossibile quel sacrilego trattato.

L'opinione pubblica essendo impersonale è imparziale e disinteressata, nè ordinariamente s'inganna nelle sue apprensioni. Qualche volta l'opinione pubblica può essere corrotta, e può rappresentare un partito, ma si distingue bene l'opinione di un partito dall'opinione pubblica, e se pure fosse corruttibile l'opinione pubblica di uno Stato non può essere corruttibile l'opinione di tutta l'Europa. Ebbene, l'opinione pubblica, secondo noi, è l'egida del dritto internazionale, ed è la forza potente ed indomabile che deve produrre la riforma del dritto, ed abolire almeno le guerre ingiuste meglio di quello che potrebbero fare i filosofi con i loro modesti piani.

Vorrà alcuno negarci che è impossibile che questo principio di solidarietà fra i popoli si allarghi e si rafforzi? E chi oserebbe affermarlo? E se fu possibile un'alleanza di principi, chi potrà credere impossibile un'alleanza ed una solidarietà dei popoli? Ogni cosa fa nel mondo la sua parabola; finora è stato il regno dei principi; dalla rivoluzione francese è cominciato il regno del popolo, e come il regno dei principi si consolidò con l'unione della forza materiale, il regno dei popoli si consoliderà sulla forza morale degl'interessi secondo il dritto, e questa lega morale d'interessi che riunirà il genere umano in una grande famiglia, sarà forte e potente, perchè poggiata ai principii eterni della giustizia, ed alla natura degli esseri.

Ecco su quali fondamenti noi cerchiamo di appoggiare le nostre congetture, e diremo meglio le nostre convinzioni, perchè leggendo la storia e valutando i progressi del dritto, noi siamo tanto certi della verità di quello che diciamo, che nulla vale a scemare la forza delle nostre convinzioni, nè l'apparente disordine che ora regna tuttavia nel mondo, nè la malvagia natura dei re e dei principi, nè tutti i funesti esempi con cui si sforzano spaventarci alcuni pessimisti, per dimostrarci che il mondo non si muterà mai: che l'interesse e l'utile sarà sempre la legge degli Stati: e il cannone l'ultimo giudice per sentenziare definitivamente. Noi non possiamo persuaderci così, perchè non è già che sosteniamo le nostre idee appoggiati solamente ad argomenti razionali ed isolati nel campo astratto delle idee, in cui alcuna volta si fanno sogni dorati molto lungi dalla realità, no.... noi ci appoggiamo all'esperienza, alla storia, ai fatti, i quali bene esaminati sono la prova più manifesta della verità delle nostre idee, e ci dimostrano come il regno del cannone si è andato a mano a mano restringendo col progresso delle idee. Che cosa dunque potrebbe impedire una perfezione maggiore, e restringere ancora l'uso della forza, in modo da renderlo possibile in quei casi solamente in cui la legge ed il dritto l'autorizza?

Richiamando quello che noi abbiamo detto nei due capitoli antecedenti, in cui abbiamo fatto un'esposizione storica brevissima del dritto di guerra, noi possiamo, ritornando sui fatti esposti, convincerci facilmente che col progresso delle idee è stato ristretto l'uso della forza. Quale sensibile differenza vi è tra la guerra presso i popoli di Oriente e quelli di Occidente? e quale ne è la causa? il progresso della filosofia greca che presentisce l'idea di umanità. E nel cristianesimo poi quanto grandi modificazioni furono fatte al dritto di guerra? La guerra presso i cristiani non è tanto barbara quanto presso i pagani, e perchè? per le nuove idee promulgate colla nuova dottrina di Cristo. Le guerre di conquista, quando si credeva possibile la monarchia universale, furono rese impossibili, quando l'idea di autonomia e di sovranità nazionale si svolse nella coscienza so-

ciale. Le guerre di religione che hanno funestato il mondo per lunghi anni, ora sarebbero impossibili e ridicole, e perchè? Perchè il principio della libertà di coscienza e di tolleranza religiosa, dimostrato come uno dei dritti dell' uomo e uno dei doveri dello Stato è passato dal campo delle idee in quello dei fatti, ed ora non vi è governo civile di Europa che osi intraprendere una guerra religiosa. Chi avesse detto, che la tolleranza della religione sarebbe accettata come un principio di dritto pubblico europeo, quando ferveva la lotta, e quando i cavalieri del Tempio giuravano di sterminare gl'infedeli, sarebbe passato per utopista, eppure ora l' utopia è un fatto, e la tolleranza religiosa è passata come un principio di dritto non solo nella legislazione interna di quasi tutti gli Stati, ma nel dritto pubblico internazionale. Le guerre commerciali che devastarono l'Europa e fecero dell' interesse marittimo la misura del dritto, sono a poco a poco sparite, perchè la scienza ha dimostrato chiaramente che la prosperità maggiore del commercio non si ottiene distruggendo le altre potenze marittime come pensarono fino al XVIII secolo. Lo stesso diremo delle guerre pel commercio colle Colonie, per la pretesa sovranità sul mare, e quelle moltiplici a cui dettero occasione le false idee delle grandi potenze, e la mal definita posizione delle potenze neutrali.

Con questi argomenti innegabili desunti non già dal campo astratto delle idee, ma da quello innegabile dei fatti, noi dimandiamo ai pessimisti, se può sostenersi che il regno della forza debba perpetuarsi senza rimedio? Se l'opinione pubblica illuminata dalla scienza e dalla idea della giustizia che si è gradatamente svolta nella coscienza dei popoli, ha obbligato le potenze a riconoscere in parte la forza del dritto, perchè si crederà impossibile che le nuove idee che si sono svolte nell' epoca moderna producano lo stesso salutare mutamento? Forse perchè non ancora sono accettate da alcune Corti e da alcuni gabinetti? Follia.... Si ostinino pure quanto vogliono, essi finiranno col cedere. Se due nuove idee si sono svolte nell'epoca moderna, quella cioè di nazionalità e di sovranità popolare, dalla ricognizione di queste idee deve succedere una riforma nel dritto e noi siam certi che quando il principio del monarchismo per dritto divino sarà rimpiazzato da quello di nazionalità, molte guerre non avranno ragione di essere.

Quando le creazioni arbitrarie e gl' imperi fittizii organizzati dalla vecchia diplomazia crolleranno, quando ciascun popolo acquisterà la sua indipendenza, e l'Europa prenderà il suo assetto definitivo, quando ciascuna nazione ristretta nei suoi limiti territoriali non penserà ad ingrandirsi, ma a considerare il suo territorio come il suo corpo o la sfera della sua attività, molte occasioni di guerra saranno eliminate dal mondo, le nazioni cresceranno e prospereranno nella tranquillità e nella pace, e le guerre illecite ed ingiuste, a poco a

poco periranno. Nè mi si dica che l'arbitrio e la prepotenza sarà sempre possibile, e che senza creare un tribunale anfizionico internazionale sarà impossibile astringere le nazioni all'osservanza della giustizia, perchè noi stimiamo, che senza creare un tribunale armato, la garanzia più potente, dev'essere la pubblica opinione; questa, secondo noi, dev'essere l'egida e la garanzia del dritto, essa è il migliore e più imparziale tribunale.

Noi non vogliamo tra i popoli la coazione materiale, ma la coazione morale, e questa non possiamo concepirla altrimenti che nella misteriosa potenza della pubblica opinione, potenza tuttavia sconosciuta, perchè non ancora si manifesta in tutta la sua forza, ma che si manifesterà forte ed onnipotente quando sarà illuminata dalla coscienza dei suoi dritti, e come lo sviluppo dell'idea dei dritti individuali nella coscienza delle società particolari, ha potuto frenare l'arbitrio del legislatore ed ha ravvicinate le particolari legislazioni ai veri principii della morale e del dritto, così lo sviluppo dei dritti nazionali nella coscienza dell'umanità renderà impossibile l'arbitrio, ed impedirà le guerre ingiuste. Ma per confermarci in questa idea esaminiamo l'insufficienza dei mezzi proposti per assicurare la pace e quello sopratutto della confederazione degli Stati, che secondo molti sarebbe l'unico mezzo per assicurare la pace di Europa.

CAPO SESTO

Della confederazione degli Stati come mezzo per prevenire la guerra.

Esponendo i progetti fatti nei diversi tempi per rendere la guerra rara e difficile, noi abbiamo notato che il principale espediente proposto dai generosi fautori della pace perpetua è stata la confederazione degli Stati. L'idea della confederazione è una riproduzione del primitivo progetto attribuito ad Enrico IV o al suo ministro, il quale intendeva organizzare una gran repubblica europea diretta da un consiglio centrale e da consigli parziali e locali. Questa stessa idea noi la troviamo accettata dall'abate di Saint-Pierre e riprodotta dagli altri fautori della pace perpetua.

Se noi vogliamo ricercare la ragione di quest' accordo di opinioni nel ritenere necessaria la confederazione per assicurare la pace, altra non sappiamo assegnarne che la necessità di stabilire un potere coercitivo per impedire la guerra ed obbligare tutti all' osservanza della pace, e poichè questo potere non poteva stabilirsi colla superiorità di una potenza, per armonizzare la necessità di un' autorità coll' indipendenza degli Stati, si ricorse alla confederazione, la quale essendo una vera associazione tra eguali, non poteva offendere l'autonomia e l' indipendenza delle diverse parti. Il Rousseau nel suo sommario di progetto di pace perpetua, si esprime così: « L'attuale sistema di associazione fra gli Stati europei, mantiene la società in una perpetua commozione: è necessario perciò di sostituire un sistema di associazione fermo e durevole, ed organizzare una confederazione, in cui tutti i membri sieno posti in tale Stato di dipendenza, che un solo non sia da tanto da resistere a tutti gli altri uniti insieme, ovvero da contrarre separate alleanze così possenti da opporsi alla lega generale. È necessario perciò ed indispensabile che nella confederazione sieno accolte tutte le potenze europee, che vi sia un potere legislativo con la facoltà di dettare leggi e fare regolamenti generali pel governo della confederazione, e un potere giudiziario per eseguire tali regolamenti; che la confederazione abbia un potere coercitivo ed un' autorità tanto grande da costringere i suoi membri, e richiamarli se volessero disunirsi (1) ».

Il Kant anche spera la pace organizzando un congresso generale permanente, da cui dipendessero le volontà sovrane dei componenti la lega, e generalmente l' idea che hanno avuto i pubblicisti, i quali si sono proposti di ovviare il grave disastro della guerra si è stato di organizzare la società internazionale come la società civile, di stabilire colla confederazione una lega stabile e permanente fra i popoli e di creare un potere centrale per far eseguire a tutti le decisioni supreme di questo tribunale.

Due autori che scrivevano in questi anni due libri intitolati: *Solution de la question européenne*, entrambi proponevano la confederazione come l' unico mezzo per impedire la guerra. Il primo di essi, il Malardier, che scriveva il suo libro nel 1861, si esprimeva così: « Le due parole, pace perpetua e confederazione sono indissolubilmente legate l' una all' altra. Non è possibile realizzare il dritto internazionale senza confederazione (2) ». Cornelius de Boom, che pubblicava la sua opera nel 1864, dopo avere dimostrate le falsità dell' attuale organismo europeo, proponendo la soluzione delle quistioni politiche e sociali, che oggidì agitano il mondo civile, arrivava alle

(1) Rousseau, *Projet de paix perpetuelle.*
(2) Malardier, *Solution de la question européenne*, pag. 44.

stesse conseguenze e non sapeva altro suggerire che la confederazione degli Stati, e dopo avere dimostrato i vantaggi che ciascuno ricaverebbe dalla confederazione, e le probabilità di vederla realizzata, formulava così il suo progetto:

« L'Europa si divide presentemente in cinquanta Stati, trentatrè per la Confederazione germanica, e diciassette per gli altri. Se i 290 milioni di abitanti che popolano l'Europa fossero divisi in Stati di cinque milioni ciascuno, si avrebbero cinquantotto Stati invece di cinquanta. I cinquantotto Stati avrebbero tutti un congresso centrale, una rappresentazione eguale, e tutte le contestazioni e le reclamazioni sarebbero giudicate dall'autorità centrale. Dovendo provvedersi all'interesse generale, come dubitare che non sarebbe fatta la giustizia? In qual modo una violenza potrebbe realizzarsi se tutta la forza militare fosse a disposizione del congresso? Come le pretenzioni dei privati potrebbero prevalere contro il sentimento della maggioranza? »

« Nello stabilimento di tale governo, che garantirebbe tutti i dritti, preverrebbe qualunque turbamento, arresterebbe qualunque ambizione, quale sicurtà di pace! Quale sicurezza per gl'interessi privati e pubblici, pel commercio, per l'industria, pel travaglio, per la proprietà! Non più si vedrebbero queste periodiche rivoluzioni accompagnate da terrori, precedute e seguite da sì lunghe inquietudini. Stabilità per lo Stato, sicurezza per i cittadini sarebbero il risultato che si otterrebbe ».

« Ecco in una parola il nostro ideale (1) ».

Secondo i nostri principii, noi possiamo sperare non già la pace perpetua, ma allontanate molte cause che oggidì spingono i popoli sui campi di battaglia; speriamo che la guerra sia resa rara e difficile; ma questo felice risultato, anzichè sperarlo da qualunque piano artificiale e preconcetto, noi lo speriamo come inevitabile risultato del progresso della civiltà e dell'opinione pubblica illuminata. E perciò noi siam certi della verità dei nostri presentimenti, perchè tutti i sistemi poggiati a qualunque interesse politico possano avere una vita precaria quanto l'interesse stesso che li crea, ma quelli che sono un evitabile risultato della natura e delle cose non possono essere rovesciati dal tempo e dagli avvenimenti, anzi su questi poggiano come su loro base e fondamento.

Passando dunque ad esaminare i progetti di confederazione, noi riflettiamo che essi sono contrarii allo scopo, e sono inattuabili nella pratica. Sono contrarii allo scopo, perchè mentre dovrebbe ottenersi di eliminare fra gli Stati l'uso della forza, essi tenderebbero a creare

(1) Cornelius de Boom, *Une solution politique et sociale*, pag. 153-54.

un potere centrale armato, il quale avendo a sua disposizione tutta la forza armata della confederazione, obbligherebbe tutti ad osservare le sue disposizioni, costringendo colla forza chi volesse rifiutarsi. Noi non possiamo accettare quest'autorità centrale armata per eliminare l'uso delle armi, e ci pare contradditorio il volere autorizzare l'uso delle armi per proibire che le armi si usassero. È vero che si dice che l'autorità centrale o il congresso permanente, dovendo curare l'interesse generale, impedirebbe che le armi si usassero per interessi particolari, per ambizione o per qualunque passione, e si servirebbe della forza solamente per sostenere la giustizia, non già per imporre la sua volontà.

Noi riflettiamo che se si affida alle Corti ed ai Gabinetti di formulare i principii della giustizia non si può mai sperare che si arrivi ad una conchiusione soddisfacente. La giustizia e la morale dei sovrani è la loro politica e il loro interesse, solamente il popolo ha la coscienza del giusto, e l'opinione pubblica, che non è individuale e personale, può non servire alla politica ed all'interesse privato. I sovrani alcuna volta operano secondo giustizia, ma quando l'interesse e la politica li consiglia così, cioè, quando l'ingiustizia non sarebbe tollerata, e comprometterebbe il loro interesse e la loro politica. Noi dunque riteniamo che i sovrani, se sono giusti lo sono per politica e per interesse, e vi passeranno ancora molti anni perchè i principii di giustizia e di morale civile fossero l'anima della politica.

Premesso ciò, noi domandiamo ai fautori del congresso permanente e del tribunale internazionale, chi ci assicura che in questo congresso di principi regnerà veramente la giustizia? Per sperarlo bisognerebbe prima convertire i sovrani, i quali sono i più ostinati peccatori che fossero mai vissuti su questa terra. E se nel congresso permanente l'interesse delle grandi potenze prendesse il posto del giusto, che ne seguirebbe? Si arriverebbe a legittimare la loro onnipotenza, mettendo a loro disposizione tutta la forza armata, paralizzando gli altri Stati e condannandoli all'inazione. So che ci si risponderà che la maggioranza non può servire all'interesse di un solo, ma noi rispondiamo che lo sappiamo pur troppo che cosa sono le maggioranze e come si formano; e senza farci illusione consideriamo gli uomini come sono, non come dovrebbero essere. Se nella confederazione germanica, che è stato il modello da cui hanno attinto il progetto della confederazione europea, l'interesse degli Stati minori è sacrificato a quello delle due grandi potenze che vi entrano, perchè non supporre che succeda lo stesso nella confederazione europea? Il Boom nel suo progetto propone di formare in Europa cinquantotto Stati di cinque milioni circa, ma queste sono parole che possono dirsi o scriversi, ma noi dimanderemmo a quello

stesso che le scriveva, se aveva la convinzione che questo suo desiderio potesse realizzarsi.

Come nella società civile è impossibile togliere le disuguaglianze sociali, così è impossibile nella società umanitaria mettere gli Stati nella stessa proporzione di forza materiale, e se vi saranno sempre grandi potenze e potenze minori, le grandi potenze colla loro influenza eserciterebbero sempre una morale superiorità sulle potenze minori. Qualora dovessero decidere in un congresso permanente le controversie europee si formerebbero maggioranze e minoranze secondo la politica e gl'interessi parziali, e colla confederazione e col congresso permanente, il mondo sarebbe sotto la prepotenza e l'arbitrio, e non si realizzerebbe mai il regno della giustizia, a meno che i sovrani non divenissero giusti, ciocchè per noi è molto problematico.

Da ciò conchiudiamo che i progetti di confederazione non rispondono allo scopo.

Essi sono inoltre inattuabili nella pratica, perchè è molto difficile che gl'interessi privati e parziali dei diversi Stati potessero fondersi in un interesse generale ed umanitario.

Noi, lungi dal fare un nuovo progetto di confederazione su cui non abbiamo fede, mettemmo invece in rilievo un altro elemento di forza sociale finora trascurato dai pubblicisti, e prevedemmo di vedere ristretto se non eliminato del tutto il regno della forza, ma poggiandoci a fatti reali, piuttostochè a congetture inattuabili. Tutto il nostro congetto lo formuliamo nelle seguenti parole:

Come i principii della giustizia che regolano i rapporti degl' individui nelle particolari società, essendosi resi chiari innanzi alla coscienza sociale ed all' opinione pubblica reggono e governano le civili società, nella stessa guisa i principii della giustizia che devono regolare i rapporti degl' individui morali, rendendosi chiari innanzi alle coscienze nazionali ed all' opinione pubblica reggeranno e governeranno la società internazionale. La reale ed indistruttibile superiorità della legge della giustizia, distruggerà dunque il regno della forza e l'opinione pubblica sarà quella che assicurerà la superiorità della legge del giusto.

Noi possiamo confermare i nostri concetti con fatti incontrastabili che toccano i nostri sensi. Noi vediamo coi nostri occhi gli effetti mirabili delle scoverte che illustrarono il secolo XIX il vapore e l'elettricità, i quali applicati ai bisogni materiali della vita hanno prodotto notabili cambiamenti nei nostri usi, nelle nostre abitudini, nei nostri rapporti colle cose esteriori, ma forse i vantaggi morali di queste due meravigliose scoverte non sono valutati abbastanza, perchè non colpiscono direttamente i nostri sensi. Eppure in meno di cinquant'anni il vapore e l'elettricità hanno cambiato il mondo compiendo una rivoluzione

d' idee che sorprende chi studia il cammino dell' umanità! Noi siam per dire che l'idea di giustizia internazionale e di solidarietà tra i popoli, e che la coscienza dei loro dritti si è chiarita notabilmente per virtù del vapore e dell'elettrico, che sono i veicoli del pensiero e della volontà dei popoli e dei sovrani, e i corrieri muti delle volontà e dei bisogni di tutti. Il vapore e l'elettrico accelereranno, secondo noi, il regno della giustizia fra le nazioni, meglio che le confederazioni e i congressi permanenti, e realizzeranno l'ideale previsto dalla filosofia e sospirato dagli uomini generosi ed onesti.

Ecco come tutto nel mondo è ordinato e come le cose più disparate tendono all'unità dello scopo ed al morale perfezionamento della specie, ecco come la provvidenza dispone mirabilmente le fila misteriose che realizzeranno il regno della giustizia!

Nulla avviene più nei due mondi che non sia rapidamente diffuso. Il telegrafo e la stampa ci rendono ogni giorno informati dei fatti che accadono nelle più rimote contrade, e noi vivendo in Italia conosciamo già quello che succede di più importante non solo a Parigi ed a Pietroburgo, ma nell'America ed a Calcutta. I giornali, la di cui lettura è divenuta oggi giorno un bisogno universale, allargano sempre più la sfera degl' interessi generali. Le stesse preoccupazioni e delle stesse cose, s' impongono per così dire a tutti nello stesso tempo e nelle stesse condizioni. Tutti quelli che hanno intelligenza ed affetti sono chiamati ad apprezzare gli stessi avvenimenti, a giudicare le stesse persone, ad elogiare il bene, a condannare il male, a sostenere i dritti, a proscrivere l'ingiustizia, ed in quest'analisi si forma lo spirito pubblico e s' illumina la coscienza dei popoli.

La rapidità di comunicazioni che permettono oggidì di andare da un porto all' altro di Europa con maggiore rapidità di quella necessaria una volta per andare dalla capitale alla frontiera di uno Stato. La rapidità con cui si diffondono i lavori scientifici, i quali tradotti nei principali idiomi di Europa sono rapidamente diffusi per tutto. Tutto influisce a diffondere nella umanità intera gli stessi affetti, gli stessi sentimenti, le stesse idee, ed a stabilire un vero legame fra i diversi popoli.

Chateaubriand scriveva a proposito della stampa: « La scoverta della stampa ha cambiato le condizioni sociali: la stampa, macchina che non si può spezzare, continuerà a distruggere il mondo antico finchè non giunga a formarne uno nuovo (1) ». Noi allargando lo stesso concetto diciamo, che la stampa, il vapore ed il telegrafo hanno cambiato oggidì le condizioni internazionali, e che continueranno a distruggere il dritto antico, finchè non sarà formulato il nuovo dritto.

(1) Chateaubriand, *Mémoire d'outre tombe.*

Infatti l'opinione pubblica e la coscienza dei popoli illuminata con tanti mezzi e con tante vie non può essere indifferente a quello che accade nel mondo, e fra qualche altro anno, quando il sentimento della giustizia internazionale e dei dritti della nazione saranno più universalmente diffusi, quando l' opinione pubblica forte e compatta saprà farsi rispettare, noi avremo che i popoli confederati naturalmente nel sostenere i loro dritti ed i principii della giustizia, opereranno di fatto la desiderata riforma ed aboliranno il regno della violenza e della forza.

La confederazione dunque piuttostochè principio sarà conseguenza della sviluppata coscienza internazionale, poichè come nella civile società gl' individui associati non tollerano più le ingiustizie, che una volta il dispotismo faceva pesare sui sudditi, perchè avendo la coscienza dei loro dritti sono forti ed arditi per sostenerli, così i popoli quando acquisteranno meglio la coscienza dei loro dritti saranno uniti di fatto per sostenersi.

Nessuno può negarmi che se l'Austria e la Prussia avessero stipulato quel trattato orribile di Gastein cinquant' anni fa, quel trattato sarebbe passato inosservato ed il mondo non se ne sarebbe occupato per nulla, oggi invece e proprio in questi giorni in cui scriviamo, noi leggiamo che tutto il giornalismo europeo deplora l' orribile sacrifizio dei dritti di un popolo, e tutto il mondo civile come un uomo solo fa sentire forte la sua voce per condannare l' orribile mercato dei liberi cittadini. Il sentimento di sdegno e di riprovazione si fa penetrare fino nelle masse, le quali se non leggono giornali, veggono almeno quadri e figure con cui sensibilmente è rappresentato l' atto nefando delle due potenze confederate. Ciò costringe gli stessi governi che per politica sono obbligati a sembrare giusti per avere l' appoggio dell' opinione pubblica, a riprovare quel trattato, e noi leggiamo già un dispaccio del gabinetto inglese che si associa alla universale riprovazione dei popoli. Immaginate che i governi interni fossero organizzati coi veri principii rappresentativi, e col suffragio universale, come o presto o tardi saranno organizzati tutti i governi civili dell' Europa, e allora non la sola Inghilterra ma tutti i governi sarebbero obbligati dalla voce del popolo a riprovare quel-l' ingiusto trattato per non sembrare agli occhi della moltitudine retrivi e compromettere la loro posizione. E qualora alle voci generali di tutti i popoli rispondesse fremente il popolo austriaco ed il prussiano, noi domandiamo se quel trattato potrebbe sussistere. Ecco dunque come senza stabilire un congresso permanente ed un tribunale antizionico gli atti della diplomazia giudicati dai popoli e dalla società civile non potrebbero allontanarsi dai principii del giusto. E che cosa ci abbisogna per realizzare questo presentimento? Che la opinione pubblica sia illuminata, cosa facilissima, perchè a ciò ser-

virà la scienza moderna, la quale essendosi impadronita di certe idee mal comprese e mal definite finora, opererà il desiderato mutamento, perchè ogni nuova idea è come germe fecondo che si svolge e fruttifica in una generazione e di cui raccoglie i frutti la generazione che siegue.

Noi siam certi della verità di quanto diciamo, perchè siamo convinti che la sola forza organizzatrice delle società interne ed esterne è nella legge del giusto, e prevediamo che essa deve prima prendere il predominio e l'assoluta superiorità nelle società interne, le quali si reggeranno col principio del suffragio universale e della rappresentanza. Che significa la teoria vera del suffragio e della rappresentanza? Null'altro che la superiorità della legge del giusto nelle società civili, le quali saranno rette e governate dai principii del giusto, così come si rivelano alla coscienza del popolo in armonia coi loro bisogni, colla loro indole, col loro genio civile. Quando questo principio sarà accettato dalle società particolari, si estenderà alla società universale, e l'opinione pubblica, organo dell'universale suffragio del genere umano, reggerà le nazioni, e risolverà le quistioni di dritto internazionale, lo che significherà la superiorità della legge del giusto negli ordini esterni. E quando le società interne ed esterne saranno rette e governate dalla legge del giusto, allora sarà organizzata la vera unità dell'umana famiglia, la quale risulterà dall'armonia e non dall'assorbimento della varietà e della sua distruzione. Allora sarà realizzata quella falsa tendenza di unificazione, che avea un fondamento vero, perchè rispondeva alla natura ed ai bisogni degli esseri, ma che era stata mal definita e mal compresa e si manifestò fino al secolo XVI, come tendenza alla monarchia universale quasicchè la unità non potesse sussistere senza distruggere la varietà; e nei secoli a noi più vicini si formulò nella tendenza alla confederazione.

L'unità del genere umano non dev'essere materiale ma morale, essa deve risultare dal concatenamento delle parti; in somiglianza dell'unità che noi troviamo nel mondo fisico, in cui ogni essere, ogni forza ha una vita propria in armonia col fine generale, dal che risulta l'armonia e l'ordine, nella stessa guisa nel mondo sociale l'unità sarà fondata sulla natura degli esseri, e sarà la superiorità della legge del giusto riconosciuta nell'ordine civile e nell'ordine internazionale. Noi dunque conchiudiamo, che il suffragio universale che ha iniziato e che completerà la riforma dell'organamento civile, riformerà pure le società delle nazioni, e forse esso riformerà ancora l'organamento della Chiesa, per la quale però vi abbisognerà ancora molto tempo, perchè noi pensiamo che nel primo periodo la religione fu l'aurora della civiltà, e nel secondo sarà la civiltà che ristabilirà la religione nel suo vero primato.

Prima di conchiudere questo capitolo noi vogliamo aggiungere

un'ultima riflessione per rafforzare semprepiù la verità dei nostri presentimenti, noi vogliamo aggiungere un ultimo argomento desunto dall'economia sociale per dimostrare che l' opinione pubblica dovrà rendere la guerra rara e difficile.

Esaminando la statistica dei diversi Stati di Europa noi troviamo un evidente aumento di popolazione in tutti gli Stati. Paragonando la cifra della popolazione dell'Europa centrale, in relazione all'estensione del territorio che occupa, noi troviamo che prendendo una media tra il *minimum* della Svizzera che ci dà 61 abitanti per chilometro quadrato ed il *maximum* del Belgio che ce ne dà 158, avevamo nel 1821 110 abitanti per chilometro quadrato. Valutando lo stesso rapporto nel 1864, troviamo che la popolazione è accresciuta in modo che ad ogni chilometro quadrato corrispondono 157 individui (1). Ogni individuo ha bisogno di produrre per vivere, e la principale sorgente della ricchezza pubblica è la terra, e poichè l'estensione di questa non si è aumentata in proporzione dell'aumento della popolazione, anzi si è diminuita, perchè una parte è stata occupata dalle vie di comunicazione, dalle strade ferrate, e dagli edifizii di ogni natura, perciò dobbiamo ammettere che una più piccola estensione di terra deve soddisfare i bisogni più estesi di un maggior numero d'individui. Da ciò la necessità di accrescere i mezzi di produzione, e d'impiegare un maggior numero di produttori.

Considerando l'attuale organizzazione noi vi troviamo un numero notevole di consumatori improduttivi, dei quali alcuni per età, per sesso, per condizione; altri perchè impiegati alla cosa pubblica. Fra questi noi troviamo il numero straordinario degl' individui destinati all'armata di terra e di mare. E si noti che i soldati, mentre non producono, sono i massimi consumatori. Paragonando infatti i dati statistici che la scienza ci fornisce per valutare la spesa esorbitante della forza armata in Europa noi abbiamo i seguenti risultati:

L'effettivo dell'armata di terra e di mare in Europa, senza valutare le guardie nazionali, le milizie di riserva, i veterani e gli invalidi, è di 3,569,615 uomini, e la somma corrispondente alla perdita del loro lavoro si eleva a 939,149,000 lire. Il valore improduttivo delle proprietà mobili ed immobili destinate al servizio della guerra è di 18,825,000,000 lire, e gl'interessi del valore della proprietà si elevano a 753,000,000 lire. I debiti pubblici contratti per la guerra formano un totale di 55,231,696,359 lire, e gl'interessi sono di 2,239,636,918 lire. La spesa militare annua, secondo risulta dai *budgets* ufficiali, è di 3,019,850,999 lire, e in realtà si eleva a 6,951,643,817.

(1) Maurice Block, *Puissance composée des divers États de l'Europe*, pag. 16.

Risultati sono questi che fanno stupire, eppure sono incontrastabili perchè desunti dalle statistiche ufficiali dal Larroque. Ora noi domandiamo, se la popolazione aumenta, se l'estensione della terra diminuisce, se i bisogni crescono, è possibile che un piccolo numero di produttori si potrà contentare di soddisfare i bisogni di tanti consumatori improduttivi? Finchè il popolo non prendeva parte alla cosa pubblica poteva pure contentarsi di pagare le imposte ed i tributi senza lamentarsi, ma ora che in tutti i governi civili d'Europa il popolo si asside nell'assemblea e domanda di essere civilmente governato, è possibile che continui a produrre per sostenere un numero di consumatori improduttivi al servizio dei sovrani? Quando la scienza illuminerà l'opinione pubblica, questa forte dei suoi dritti condannerà lo sperpero della moneta pubblica, e per l'interesse particolare di ciascuno, i popoli si uniranno per obbligare i sovrani a camminare per le vie della giustizia e non essere obbligati a circondarsi da una forza armata per sostenere i loro capricci.

La riforma del dritto dunque sarà reclamata dalla pubblica opinione, e per lo sviluppo dei principii della giustizia e per gl'interessi economici dei popoli: e perchè questa riforma si acceleri noi pensiamo di essere obbligo della scienza l'illuminare la pubblica opinione, perchè quando i popoli comprenderanno che non possono sperare in altri che in loro stessi, e che hanno dritti sacri ed inviolabili, si uniranno per dare una sanzione ai loro dritti ed opereranno la desiderata riforma di cui il primo passo dovrà essere un nuovo generale congresso, che completando il congresso di Parigi determini alcuni punti del dritto mal definiti, e riconosca i nuovi principii di nazionalità e di sovranità universalmente diffusi nelle società moderne.

CAPO SETTIMO.

Della mediazione, dell'arbitrato e delle conferenze come mezzi per risolvere le contestazioni fra gli Stati.

Dai principii da noi esposti nei passati capitoli si deduce che l'uso della forza per risolvere le quistioni di dritto fra le nazioni può essere solamente ristretto a certi casi eccezionali, quando, cioè, violentemente fosse conculcato colla forza un dritto, nel qual caso il principio di respingere la forza colla forza vale così per le nazioni come per gl'individui. Per quanto barbaro ed immorale sia l'uso delle armi, noi non possiamo supporre che fosse eliminato del tutto, perchè a ciò ottenere si richiederebbe che i principii della giustizia fossero resi chiari innanzi alla coscienza delle nazioni, che chiaramente e con precisione fossero determinate e formulate le massime di dritto che dovrebbero regolare la loro condotta, e che nell'applicazione delle stesse mai la passione accecasse il giudizio, e mai si verificasse un abuso di libertà, cose ben difficili a realizzarsi per l'imperfezione della natura umana. Come nelle società particolari il codice civile non distrugge gli abusi possibili, ed è necessario il codice penale che stabilisce le pene contro quelli che abusano della libertà, così nella grande società, quand'anche i principii del dritto fossero chiaramente determinati, accettati da tutti ed anche codificati, non perciò si potrebbero distruggere gli abusi, e potendo verificarsi una violenza vi può essere il dritto di respingerla colla violenza.

Senza farci dunque illusione immaginando che la perfezione ideale del genere umano potesse realizzarsi nel fatto, noi ammettiamo che se dai ragionamenti anzi esposti può seguire che la guerra possa rendersi rara e difficile, non si può conchiudere che essa possa eliminarsi del tutto, e perciò noi dobbiamo considerare come una delle parti importanti del dritto internazionale, quella che determina i dritti ed i doveri delle potenze belligeranti, poichè questo stato ec-

cezionale, che dicesi stato di guerra, essendo in certi casi secondo la legge del dritto deve essere regolato da questa stessa legge.

Però non potendosi, secondo i nostri principii, ricorrere alla forza per risolvere una quistione di dritto se non quando sono esauriti tutti i mezzi per un'intelligenza amichevole fra le parti contendenti, perciò noi stimiamo necessario determinare di quali mezzi si possono servire le nazioni per risolvere pacificamente le contese che possono sorgere prima di ricorrere all' uso delle armi.

Generalmente tutte le contese che possono sorgere fra due nazioni possono avere per oggetto o la riparazione di un' ingiuria o la ricognizione di un dritto. Qualora una nazione avesse ricevuto un danno o un'ingiuria da un'altra nazione può reclamare e dimandare una riparazione, e questo non solo è un dritto, ma un dovere per la nazione lesa. Un individuo privato può rinunciare ad un suo dritto, può ascoltare le voci di generosità, e per evitare un male maggiore può soffrire un piccolo male, tollerando un' offesa ricevuta senza domandare riparazione; ma il rappresentante di una nazione non può mostrarsi generoso e transigere sui dritti dei suoi rappresentati, egli deve gelosamente custodire la dignità della nazione che rappresenta ed i dritti de' suoi sudditi: deve vigilare per prevenire qualunque offesa, e cagionata l' offesa non può rinunciare al dritto di domandare la dovuta riparazione senza offendere la giustizia, la prudenza, la sana politica e la dignità della nazione che rappresenta. La tolleranza delle offese fra le nazioni sarebbe imputabile a debolezza, a timidità o a servilità, e se l'individuo può essere generoso perchè la legge lo protegge, e punirebbe l' offensore se abusando della generosità dell' offeso tornasse ad oltraggiarlo, questa generosità non può ammettersi fra nazioni eguali, le quali devono rispettarsi a vicenda e custodire la loro dignità e i loro dritti.

Qualora una nazione oltraggiata servendosi del suo dritto ed adempiendo il suo dovere domanda la riparazione dell' offesa ricevuta, la nazione che cagionò l'offesa deve essere pronta a dare la riparazione dovuta, perchè sarebbe impossibile l' armonia e l'ordine fra le nazioni, se ciascuna non desse all'altra quello che le deve e che le appartiene. Nella storia noi troviamo generalmente che le nazioni potenti non solo si sono credute nella facoltà di oltraggiare impunemente le nazioni minori, ma quando queste hanno domandato una riparazione d' offese cagionate alla dignità nazionale, le grandi potenze hanno risposto facendo mostra delle loro armate, della loro flotta e dei loro cannoni. Ma nel nuovo dritto pubblico internazionale dovendo essere accettato come principio, che il dritto non si misura colla forza, e dovendo essere proclamata la giuridica eguaglianza delle nazioni, dovrà essere accettata come conseguenza, che qualunque offesa cagionata anche alla nazione più debole merita una

riparazione. Nè le grandi potenze potranno rifiutarsi dall'accordare la dovuta riparazione, se secondo i nostri principii, la solidarietà dei popoli, che sarà la conseguenza della civiltà e del progresso, li renderà forti ed uniti nel difendere e sostenere i loro dritti.

Che se un governo arbitrariamente si rifiutasse di riparare un' ingiuria cagionata o pretendesse di conculcare o sconoscere il dritto di un'altra nazione, questo potrebbe essere motivo d'inevitabile contestazione fra le due parti. Verificatasi la contestazione è necessario anzitutto ben determinare la quistione di dritto per conoscere quale delle due parti si appoggia ai principii di giustizia, e quale vuole sostenere l'arbitrio; ed a ciò nulla giova meglio della discussione amichevole. Egli è certo che tutti i dritti particolari sono una conseguenza ed una derivazione dei dritti primitivi, e perciò dovrebbero ammettersi come principii di dritto pubblico internazionale, che verificatasi la contestazione non si può ricorrere alla via di fatto senza far precedere prima la discussione amichevole. Secondo che nella discussione ciascuna delle due parti dovesse con chiarezza precisare su quale principio di dritto poggia le sue pretese, perchè se la diplomazia è fina ed accorta a legittimare con sotterfugi e cavilli le sue pretese, non può mai colle sue finzioni illudere ed ingannare la pubblica opinione, la quale scovrirebbe, senza dubbio, le sue arti e conoscerebbe quale delle due parti sostiene il vero dritto, e quale sotto le apparenze di dritto sostiene il suo arbitrio. Nella pubblicità della discussione l'opinione pubblica pronuncierebbe il suo solenne giudizio e condannerebbe chi volesse abusare del potere e della forza. Se non ostante ciò una delle parti si ostinasse a sostenere il suo preteso dritto e arrivasse ad eccitare la passione della sua naziono in modo da spingerla a sostenere colla forza le sue pretenzioni, in tal caso la guerra sarebbe inevitabile, e noi tratteremo nella seguente sezione delle sue conseguenze.

Noi stimiamo che il mezzo più efficace per risolvere una controversia colle vie amichevoli, ed evitare l'uso della forza, è l'appello alla pubblica opinione, la pubblicazione di tutti i documenti e titoli relativi al litigio, e delle negoziazioni intraprese o interrotte. Togliendo gli equivoci, gl'inganni subdoli, ed i misteri è indubitato che si può arrivare a risolvere la contestazione con tanta certezza da precisare il dritto delle due parti. Se poi le due parti contendenti non potendo venire ad un accordo, volessero affidare la decisione della controversia a persone estranee, scegliendole come arbitre per esaminare la quistione di dritto, bene il potrebbero, anzi noi riteniamo questo mezzo efficacissimo e più conforme alla civile dignità delle due nazioni contendenti.

Perchè fosse possibile un giudizio arbitramentale, è necessario che fra le due parti sia intervenuto un compromesso, col quale sia

stabilita la volontaria obbligazione delle parti di sottomettersi al giudizio delle persone scelte, il modo del processo, ed il limite del potere concesso agli arbitri. Gli arbitri possono essere persone private, ma ordinariamente questa delicata missione è affidata ai sovrani delle terze potenze, i quali affidano l'esame dell'affare a giudici speciali e competenti, o ai loro consigli privati, e intervengono poi per pronunziare la sentenza definitiva. Gli arbitri non possono procedere separatamente e devono riunirsi per pronunciare la sentenza definitiva, e qualora succedesse un disaccordo prevalerebbe l'opinione della maggioranza. Pronunciata la sentenza nei limiti del compromesso e del potere accordato ai giudici, obbliga le parti le quali per buona fede devono eseguirla senza appello. Gli arbitri però non possono disporre di alcun mezzo per costringerle all'osservanza, nè possono aggiungere alla sentenza una clausola penale in caso di non esecuzione.

Dal già detto non voglia dedursi che le parti contendenti debbano eseguire la sentenza, quand'anche gli arbitri, abusando del mandato loro affidato, avessero pronunciato una sentenza manifestamente ingiusta, ed a danno di una delle due parti. Se principal bene è la pace, principalissimo è quello di custodire la dignità nazionale, e qualora la sentenza arbitramentale importasse il sacrificio della nazionale autonomia, obbligando una parte ad assoggettarsi all'altra, la parte lesa può rifiutarsi dall'eseguire la sentenza, perchè è minor male perdere sotto l'impero della forza, che sacrificare volontariamente la propria autonomia. Per non rendere con questo principio illusorio il giudizio arbitramentale, notiamo essere necessario che la sentenza sia manifestamente ingiusta per essere lecito di rifiutarsi di eseguirla; lo che può succedere: 1.° Se fu resa fuori dei limiti del compromesso; 2.° Se la causa fu giudicata da persone assolutamente incapaci; 3.° Se gli arbitri non operarono in buona fede; 4.° Se occorse nel giudizio un equivoco; 5.° Se fu pronunziata su cose non domandate; 6.° Se include disposizioni assolutamente contrarie ai principi della giustizia e che non potrebbero regolarmente formare l'oggetto di una convenzione (1).

Il compromesso può terminare o colla reciproca volontà delle parti contraenti, o con un accomodamento od un nuovo accordo fra le parti che rendesse inutile la sentenza, o colla morte di uno degli arbitri, o colla sentenza definitiva.

Alcuna volta le parti contendenti senza costituire due o più persone come giudici della loro controversia invitano uno o più sovrani per interporsi coi suoi buoni uffici e facilitare l'accordo. In

(1) Heffter, *Droit inter. publ.*, § 109. — Kluber, *Droit des gens*, § 318. — Vattel, *Droit des gens*. Liv. II, Chap. XVIII, § 329. — Martens, *Droit des gens*, T. II, § 252.

tal caso il sovrano prenderebbe parte alla controversia non come giudice ma come mediatore. La mediazione per ben esercitarsi esige lealtà, prudenza e fina politica. Il primo dovere della potenza mediatrice è di usare la massima imparzialità, e senza favorire l'una parte con pregiudizio dell'altra deve essa studiarsi di rimuovere le difficoltà e facilitare l'accordo, ma senza prendere l'aspetto di giudice e di arbitro. Noi troviamo nella storia delle relazioni internazionali frequenti esempi di mediazione. Alcuna volta la mediazione può essere spontaneamente offerta da una terza potenza, la quale per l'interesse di conciliare le parti può offrire i suoi buoni ufficii per facilitare l'accordo; alcuna volta una delle due parti può proporre di invitare una terza potenza come mediatrice, e qualora la mediazione è accettata da entrambe le parti, la potenza ha il dritto d'intervenire in tutte le trattative e di assistere alle negoziazioni per allontanare nuovi motivi di disaccordo fra le due parti, e può proporre un accomodamento: ma il suo giudizio però non obbliga le due parti, le quali possono rifiutarlo, mentre il giudizio arbitramentale obbliga le parti in conformità del compromesso (1).

Può succedere altresì che le due parti contendenti per risolvere pacificamente la loro controversia ne sottopongono la decisione ad una conferenza o ad un congresso; lochè può succedere nel caso o che la controversia fosse di grave interesse, o che le potenze riunite in congresso per motivi d'interesse generale, fossero dalle parti invitate ad occuparsi della contestazione ed a pronunciare il loro giudizio. Noi ammettiamo come principio essere necessario sempre l'accordo delle parti, affinchè un congresso potesse occuparsi di una controversia particolare sorta fra due nazioni, nè stimiamo conforme al dritto che le grandi potenze prendessero l'iniziativa e che obbligassero le potenze minori di sottoporre i loro interessi al loro giudizio per pronunciare inappellabilmente secondo la loro politica, ed obbligare le parti ad eseguire la loro decisione. Questa superiorità a cui ha preteso la Pentarchia in Europa dopo il congresso di Vienna, noi l'abbiamo combattuta come contraria al dritto e la consideriamo come un caso di vero intervento, perchè nessuna nazione ha dritto d'intervenire negli affari privati di due nazioni, nè le grandi potenze possono decidere degli interessi delle potenze minori senza chiamare le parti interessate a libera e larga discussione.

Quando le parti interessate si accordano a sottoporre il giudizio ad una conferenza, questo è il miglior mezzo per la verità ed esattezza del giudizio stesso, e in tal caso i plenipotenziari convenuti devono profferire il loro giudizio seguendo quei principii generali e

(1) Martens, opera citata, § 176. — Vattel, luog. cit., § 238.

quelle norme da noi stabilite per i congressi nella sezione antecedente.

Noi pensiamo che il giudizio arbitramentale, la mediazione e le conferenze sono mezzi efficacissimi per prevenire la guerra ed assicurare il rispetto della legge del dritto, e stimiamo che la civiltà ed il progresso farà accettare tra i nuovi principii di dritto internazionale, che non debba essere mai lecito di ricorrere all'uso delle armi senza aver fatto prima precedere la libera e pubblica discussione della controversia, e senza aver fatto ricorso all'azione mediatrice o al giudizio arbitramentale di una o più terze potenze. Tanto più ci confermiamo in questa idea in quanto la troviamo accettata in parte dalle potenze segnatarie dell'ultimo trattato di Parigi, in cui, mentre il principio da noi propugnato fu ammesso solamente per le guerre contro la Porta, il plenipotenziario inglese fece la proposta di estenderlo per tutte le guerre, come una barriera utilissima per prevenire i conflitti, i quali spesse volte dipendono dalla difficoltà di spiegarsi e d'intendersi (1).

In alcuni casi può essere necessaria una transazione per evitare la guerra e le potenze non devono rifiutarsi di venire ad un accomodamento. Ciò è indispensabile per tutti quei dritti che stabiliti in maniera generale, non sono fissati in maniera definitiva. Allorchè si disputa sul dritto che una o più nazioni possono avere su di una cosa contestata, e non si può con precisione definire il dritto di ciascuno, la transazione è consigliata dalla natura stessa della controversia. In tal caso, il possessore è nella migliore condizione, e poichè spetterebbe, a chi domanda la cosa che non possiede, di provare con certezza il dritto sulla cosa, non potendo ciò ottenersi, può il possessore conservare la cosa ed accordare a chi domanda un'indennità proporzionata al dritto che presuntivamente potrebbe avere sulla cosa contestata.

La transazione può essere anche consigliata dall'interesse generale di allontanare il flagello della guerra, che complica sempre gl'interessi delle potenze pacifiche, qualora si trattasse di un dritto poco importante. In tal caso noi stimiamo che quantunque ciascuna nazione debba custodire gelosamente i suoi dritti essenziali, trattandosi di un dritto di poco interesse può accettare una transazione, che salvando la sua dignità eviti l'inconveniente gravissimo della guerra. Solamente nel caso che la parte avversa non volesse accettare nè la discussione, nè la mediazione, nè alcuna proposta di accomodamento amichevole è inevitabile necessità di respingere la forza colla forza, e perciò noi dicemmo che la guerra può rendersi rara e difficile, ma non mai evitarsi del tutto ed eliminarsi.

(1) Protocollo N. 23. *Séance du 4 avril.*

CAPO OTTAVO.

Della ritorsione e delle rappresaglie.

Quando tutti i tentativi fatti per risolvere una questione di dritto colla discussione amichevole tornano inutili, comincia nella parte lesa il dritto di respingere la violenza colla violenza, e il dritto di legittima difesa autorizza la parte offesa a ricorrere alle vie di fatto e far uso della forza. Prima però di arrivare alla guerra aperta gli Stati si sono serviti di altri mezzi per costringere la parte avversa ad osservare la negata giustizia, e questi sono stati i seguenti:

1.° Esercitare il dritto di ritorsione di fatto o di ritorsione di dritto (*retorsio facti et juris*);

2.° Fare delle rappresaglie sulle persone e sulle cose appartenenti alla nazione che arrecò l'offesa, finchè non faccia una riparazione dell'offesa cagionata;

3.° Mettere l'*embargo* o il sequestro alle navi, ai beni, ed alle altre proprietà della parte avversa che si trovano nel territorio dello Stato offeso;

4.° Prendere possesso efficace della cosa controversa, assicurandosene colla forza ed impedendo all'altra nazione l'esercizio del dritto in questione.

Noi parleremo di questi quattro modi usati per ottenere la negata giustizia in due distinti capitoli, e tratteremo prima della ritorsione di fatto o di dritto e delle rappresaglie.

La ritorsione secondo generalmente l'intendono i pubblicisti consiste nella facoltà che ha ciascuno Stato di commettere ad un altro quelle stesse lesioni di dritto o di fatto che l'altro commette a suo riguardo. Essa può aver luogo quando uno Stato senza dichiarare la guerra, e senza violare i trattati che lo legano con un altro, manca a quei principii di equità che la legge stessa di natura e di sociabilità consiglia per mantenere la buon'armonia con gli Stati stranieri.

Così, se uno Stato ammette certe misure di rigore per gli stranieri in modo da trattarli diversamente dai proprii sudditi, o accorda tali vantaggi ai nazionali da arrecare un positivo detrimento agli stranieri: ovvero manca a quei doveri naturali che sono una conseguenza delle naturali obbligazioni, o viola un dritto consuetudinario e simili, in tali casi lo Stato i di cui sudditi soffrono detrimento avrebbe il dritto di servirsi degli stessi mezzi, e di usare la stessa condotta per obbligare la parte opposta a mutare sistema per non fare soffrire ai proprì sudditi gli stessi danni e gli stessi detrimenti. Questo dicesi dritto di ritorsione.

Generalmente i pubblicisti ammettono essere la ritorsione lecita, poichè, secondo dice il Massè, dovendovi essere fra i popoli eguaglianza di dritto e di mezzi ciascuno deve usare verso il suo avversario quegli stessi mezzi, e seguire quella stessa condotta, che esso usa a suo riguardo. La politica legittima quello che è contrario al dritto assoluto, perchè vi sono alcune cose che devono farsi per difendersi da quelli che fanno altretanto (1). Il Vattel sostiene la stessa dottrina: « Nessuno, dice egli, può dispiacersi di essere trattato nello stesso modo con cui egli tratta gli altri: niente è più conforme alla sana politica ed alla prudenza che la ritorsione. Così un re deve far valere il dritto di albinaggio contro quei sudditi di principi, che lo ammettono per i proprì sudditi. La ritorsione di dritto può aver luogo contro quei regolamenti di cui uno Stato non può querelarsi, e che deve anzi approvare, ma contro cui deve mettersi bene in guardia imitandoli (2) ».

Quasi tutti i pubblicisti sieguono gli stessi principii ed appoggiandosi alla massima: *quod quisque in alterum statuerit ut ipse eodem jure utatur,* legittimano la retorsione come un utile espediente per far cessare alcuni atti d' iniquità. Essi però la restringono ai casi solamente in cui vi sia una reale offesa ai principii di equità, ma spingono l'applicazione del loro principio fino a sostenere, che quando non si può imitare perfettamente lo straniero, si può per analogia, e secondo le circostanze, colpirlo in altri dritti in modo da fargli sentire gli stessi gravami che egli fa soffrire agli altri.

Che cosa diremo noi di questo voluto dritto di ritorsione? vi esiste veramente questa facoltà di rendere la pariglia, e di operare iniquamente verso gli altri, sol perchè essi operano iniquamente verso noi? Secondo i principii da noi propugnati, il dritto di ritorsione non si può legittimare. Se le nazioni sono obbligate di operare secondo la legge della giustizia nessuna circostanza può dispensarle, perchè la obbligazione non è poggiata sulla convenzione, sull' utile o sulla re-

(1) Massè, *Droit commercial*, Liv. II, tit. I, Chap. 2, sect. I, § I, pag. 130.
(2) Vattel, *Droit des gens*, Liv. II, Chap. XVIII, § 341.

ciprocità, ma sull' imperativo della legge stessa del giusto. La teoria contraria che legittima la legge del taglione fra le nazioni, e giustifica il dritto di rendere la pariglia, avrebbe potuto avere un valore se tutte le obbligazioni fra le nazioni fossero l' effetto dell' accordo reciproco e della convenzione, ma poichè il dovere di non operare iniquamente piuttosto che sull' interesse reciproco è stabilito sui principii della giustizia, perciò nell' ipotesi che una nazione manchi, la sua mancanza non può autorizzare le altre ad imitarla.

I pubblicisti hanno stimato poter giustificare la loro dottrina colla considerazione, che la ritorsione fosse consigliata dalla politica per obbligare, cioè, la parte opposta a non arrecare detrimento ai nostri sudditi per non fare soffrire altrettanto ai suoi: ma noi diciamo che la politica non può giustificare l' ingiustizia, e finchè non ci si dimostri con argomenti razionali che chi opera male verso di noi ci dà il dritto di operar male verso lui, noi sosterremo che la ritorsione non può essere un dritto.

In certi casi speciali il principio dei pubblicisti potrebbe avere un valore, così per esempio, sarebbe se fra due nazioni non esistessero trattati commerciali per regolare i dritti fiscali e le tariffe doganali. Se una di esse elevasse la tariffa nell' introduzione dei generi esteri in modo da rendere l' importazione molto difficile, in tal caso l'altro Stato potrebbe accrescere la tariffa per rendere difficile l' introduzione dei generi stranieri e diminuire la concorrenza che danneggerebbe i proprii sudditi. In tal caso però l' aumento della tariffa non è consigliato dall' interesse di rendere la pariglia, ma dalla necessità di equilibrare gl' interessi commerciali e non mettere i proprii sudditi in condizione peggiore degli stranieri.

Il secondo modo di cui si è servita la parte offesa per costringere l' avversario a rendere la giustizia negata si è stato il far rappresaglia delle cose e dei dritti appartenenti ai sudditi della nazione, che arrecò l' offesa. S' intende generalmente per rappresaglia qualunque violenza usata fuori della guerra per ottenere la riparazione di un' ingiustizia sofferta. Largamente intesa la rappresaglia comprenderebbe i quattro diversi modi da noi accennati di cui si può servire la parte offesa per ottenere una riparazione: in senso più ristretto, poi dinota l' atto con cui una nazione s' impadronisce delle persone o delle cose appartenenti alla parte avversa per ottenere una soddisfazione (rappresaglia positiva), ovvero l' atto con cui rifiuta di adempiere un' obbligazione promessa, o con cui proibisce ad una nazione l' esercizio di alcuni dritti, finchè essa non le dà soddisfazione della ingiuria cagionata (rappresaglia negativa). La differenza che corre tra la rappresaglia e la ritorsione si è, che questa si usa quando non vi è una lesione giuridica, ma solamente una violazione dei doveri di umanità o delle naturali obbligazioni che noi chiamammo facoltative;

la rappresaglia invece suppone una reale lesione di dritto od una violazione di un' obbligazione giuridica.

Essendo la rappresaglia una via di fatto per costringere a rendere la dovuta giustizia, l' esercizio di questo voluto dritto non può appartenere che alla nazione solamente, la quale può far uso della forza per respingere una forza maggiore. I privati non potendo farsi giustizia colle proprie mani non possono ricorrere a nessuna via di fatto, e neppure far uso delle rappresaglie per rifarsi dei danni ingiusti che avrebbero potuto ricevere da una nazione straniera. L' individuo privato essendo sotto la protezione dello Stato, cui appartiene, deve ad esso rivolgersi per ottenere una riparazione qualora fosse stato offeso nei suoi dritti, e lo Stato che deve garantire i dritti dei proprii sudditi deve aver cura di servirsi di tutti i mezzi per ottenere la soddisfazione domandata. Eppure noi troviamo nella storia del dritto marittimo, che alcune volte le rappresaglie sono state fatte dallo Stato il quale dava facoltà ai suoi ufficiali, ed ai suoi sudditi d'impadronirsi delle persone e delle cose appartenenti all' altra nazione ovunque le incontrassero: altre volte lo Stato ha concesso facoltà ai privati stessi di rivalersi dei danni sofferti da una nazione predando la proprietà dei sudditi ad essa appartenenti fino alla totale rifazione dei danni. Nei tempi più antichi quando un nazionale si giudicava offeso o da un altro Stato o dai suoi sudditi, senza domandare permesso ad alcuno, si faceva giustizia da sè, e predava sul mare la proprietà dei sudditi della nazione da cui aveva ricevuta l' offesa. Solamente nel secolo XV si sentì il bisogno di porre un limite agli abusi delle vie di fatto concesse ai privati, e la civiltà ed il progresso modificarono l' antico stato di cose dando ai soli magistrati competenti la facoltà di autorizzare i privati a fare rappresaglia (1).

Non ostante l' intervento dei magistrati per autorizzare i privati alle rappresaglie sul mare, esse continuarono ad essere un abuso, perchè legittimavano il dritto dell' uso privato della forza. È vero che nella procedura necessaria per accordare le lettere di rappresaglia, si richiedeva l' esposizione del danno ricevuto e delle negoziazioni tentate per ottenere amichevole riparazione, la promessa di non fare alcuna preda oltre il tempo accordato, l'obbligo di far giudicare le prede dal tribunale competente e di restituire tutto l'eccesso della somma dei danni ricevuti, ma in conchiusione per la gelosia commerciale che animava le potenze marittime a molestare il commercio delle altre, l'allegazione di un danno più o meno provato, e di un rifiuto di riparazione fu sufficente per ottenere l' autorizzazione di

(1) *Guidon de la mer*, Chap. I, art. 3, edit. de 1845. — Valin, *Commentaire sur le livre* III, *tit.* X *de l'ordonnance touchant la marine de* 1681.

correre sul mare e molestare il commercio delle nazioni straniere. Ed è a notarsi che la facoltà di fare rappresaglia, mentre si avvicina tanto al dritto di corsa di cui parleremo appresso, poichè ordinariamente si concedeva ai privati per rifarsi di un danno ricevuto, non interrompeva le relazioni pacifiche fra i due Stati, e mentre questi erano in pace doveano tollerare che l'assassinio marittimo fosse legalmente riconosciuto.

Noi non vogliamo confutare gli assurdi principii ammessi in queste usanze, perchè la civiltà stessa dimostrando come la facoltà di predare concessa ai privati era una manifesta violazione di giustizia, ha fatto abolire sì barbaro uso. Noi piuttosto vogliamo trattenerci ad esaminare se l'uso delle rappresaglie fatte dai governi stessi potesse accordarsi coi principii del dritto e della giustizia.

Il Vattel avendo ammesso nel § 82, Lib. II, che riguardo alle nazioni straniere i beni dei cittadini sono beni della nazione, deduce nel § 342 che quando una nazione non vuole rendere ad un'altra ciò che le deve, questa può impadronirsi di qualunque cosa appartenente alla prima, e tenerla per ottenere la riparazione: e passato un certo tempo può confiscarla e rifarsi dei danni ricevuti. Secondo questo principio lo Stato offeso potrebbe a titolo di rappresaglia impadronirsi della proprietà della parte offendente, quand'anche essa appartenesse ad individui privati. Noi tratteremo più largamente la quistione se la proprietà privata del nemico sia catturabile sul mare, per ora notiamo solamente che il volere sequestrare a titolo di rappresaglia la proprietà privata per rifarsi dei danni o delle ingiurie che un governo avesse ricevuti da un altro è un' ingiustizia contro il dritto di natura e la legge primitiva.

Chi volesse sostenere che un viaggiatore che assalito per via fosse svaligiato, avesse dritto di prendere il primo ricco che incontra, e di spogliarlo per rifarsi dei danni che ha ricevuto dall'assassino, offenderebbe il senso comune e la logica naturale, secondo i quali nessuno è tenuto a rispondere dei fatti altrui. Eppure i pubblicisti sotto altra forma hanno affermato lo stesso principio. Se un governo infatti avesse arrecato offesa ad una nazione, e non volesse piegarsi a dare una riparazione è indubitato che la nazione è solidariamente obbligata a rispondere della condotta del governo, perchè è essa che sostiene il governo. La nazione però è sempre obbligata come persona morale, e quello che è dovuto da un corpo di una società, non è dovuto dai singoli membri che compongono quel corpo. La nazione dunque è obbligata a riparare l'ingiuria, ma come *universitas* non *ut singuli*, secondo dice Ulpiano: *Si quid universitati debetur, singulis non debetur, nec quod debet universitas singuli debent.* Con qual dritto adunque lo Stato può autorizzare le rappresaglie e predare la proprietà privata per rifarsi dei danni ricevuti?

I cittadini sono tenuti senza dubbio a soddisfare i debiti dello Stato e a contribuire ai carichi, pagando le imposte necessarie, e sotto questo rispetto ogn' individuo privato dovrà concorrere per le spese necessarie a riparare l' ingiuria, contribuendo proporzionalmente a soddisfare il debito dello Stato, ma sarà sempre la comunità responsabile, non già l'individuo privato; e la parte offesa non potrà mai agire contro la proprietà privata per rifarsi dei danni ricevuti dalla comunità. Il Grozio, che ammette il dritto di fare rappresaglie per rifarsi dei danni, cerca legittimare questo dritto col principio che tutti i beni corporali ed incorporali che si trovano nel territorio di uno Stato sono per dritto delle genti convenzionale ipotecati per soddisfare i debiti dello Stato. Ma noi non possiamo intendere questo principio nel senso che i singoli beni di ciascun privato sono ipotecati, ma nel senso solamente che i beni tutti dei cittadini considerati *ut universitas* sono gravati del debito dello Stato, e quello che vogliamo assolutamente escludere si è il dritto di agire sui beni dei singoli cittadini per rifarsi dei danni ricevuti dallo Stato come corpo politico.

Nè vale l'argomento adottato dal Barbeyrac, dal Puffendorf e dal Rayneval (1) che, cioè, come lo Stato rappresenta i cittadini e può dimandare riparazione delle offese cagionate a ciascuno dei suoi sudditi, così i cittadini devono essere responsabili solidariamente delle offese cagionate dallo Stato. Perchè noi rispondiamo che lo Stato rappresenta i cittadini ed è obbligato a garantire i loro dritti e a vendicare le loro offese, ma i cittadini non si rappresentano l' un l' altro, e perciò non sarà mai lecito di chiamare uno responsabile dell' azione di un altro, ed agire contro il primo che si presenta, perchè noi ritorneremmo al caso del viaggiatore svaligiato, che ognuno comprende quanto sia contrario ai principii della giustizia e della logica naturale.

Da quanto abbiamo detto noi conchiudiamo che la facoltà concessa dallo Stato ai suoi ufficiali di fare rappresaglie e di predare la proprietà della parte avversa fino a rinfrancarsi dei danni ricevuti, è contro il dritto. Il privato non è obbligato a rispondere dei carichi dello Stato se non come parte della comunità, nè il rispetto dovuto ai suoi dritti sarebbero illesi col suggerimento del Vattel, che lo Stato cioè dovrebbe ricompensare i privati del danno che ricevono (2), perchè avendo dimostrato che non vi è facoltà di predare a titolo di rappresaglia la proprietà privata, ogni ipotesi per scemare l' ingiustizia dell'azione non può renderla giusta.

(1) Barbeyrac, *Notes sur le Liv.* III, Chap. II, § 2, n. I. — Puffendorf, *Droit de nature*, Liv. VIII, Chap. VI, § 13. — Rayneval, *Istitu. du droit de la nature et des gens*, Liv. II, Chap. XII, § 4.
(2) Vattel, *Droit des gens*, Liv. II, Chap. XVIII, § 345.

Noi non possiamo neppure accordarci col Massè, il quale ammette che le rappresaglie sarebbero lecite nel caso solamente in cui fossero autorizzate dai trattati fra le due potenze (1). Noi abbiamo già dimostrato evidentemente che i trattati non possono violare il dritto naturale e molto meno contradirlo. Quale dunque potrebbe essere il valore di un trattato, quand'anche vi esistesse? E fosse pure il trattato ratificato dall' autorità legislativa, che perciò? La proprietà privata è inviolabile per dritto di natura, e questa sua prerogativa essenziale è sacra e divina, e fuori dalla competenza di qualunque potere. Lo stesso legislatore non potrebbe offendere il principio della inviolabilità della proprietà privata, e perciò qualunque trattato stipulato e ratificato dal potere legislativo non potrebbe legittimare le rappresaglie della proprietà privata.

Anticamente le rappresaglie consistevano principalmente nelle lettere di marca, cioè nell' autorizzazione concessa dallo Stato ai privati di commettere sul mare qualunque vessazione e qualunque violenza, finchè non si fossero ricompensati dei danni ricevuti. Questo uso ingiusto ed immorale, che legittimava l'assassinio sul mare dandogli una forma di legalità, è stato abolito nei tempi moderni, e la civiltà ed il progresso ha fatto conoscere l' ingiustizia di tale uso. Alle lettere di marca successe poi la guerra in corsa, ma di ciò noi parleremo in uno dei capitoli seguenti, allorchè ne tratteremo specialmente. Nei tempi a noi più vicini l' uso delle rappresaglie è stato ristretto solamente ad applicare verso la parte avversa quelle stesse misure di rigore, che essa adopera a riguardo nostro: e al sequestro dei beni o delle persone appartenenti all'altra nazione, ed alla loro conservazione a titolo di pegno o di ostaggio per costringere la parte avversa a rendere la negata giustizia.

I pubblicisti ammettono come principio, che non si può ricorrere all' espediente delle rappresaglie, se non nel caso di rifiuto ostinato da parte della potenza contraria a rendere la dovuta riparazione dell' offesa cagionata, e provato il rifiuto, ammettono che si può ricorrere alla violenza per costringerla. Essi però considerano le rappresaglie come un esercizio dei dritti di pace, e le ritengono lecite, prima che la guerra sia dichiarata fra le due potenze contendenti (2).

Noi non possiamo uniformarci alla loro dottrina, perchè non possiamo legittimare il menomo uso di violenza e di forza nello stato di pace. O le nazioni sono nel loro stato normale, e fra essi non havvi altra legge che la legge della giustizia, secondo la quale non è lecito costringere colla forza e ricorrere alla violenza per ottenere

(1) Massè, *Droit commercial*, Liv. II, pag. 128.
(2) Martens, *Droit des gens*. Liv. VIII, Chap. II § 262.

la riparazione dell'offesa, o le nazioni, dimenticando la legge del dritto, vogliano ricorrere all'uso della violenza della forza, facendo di una quistione di dritto una quistione del più forte, ed in tal caso le relazioni pacifiche sono interrotte, e comincia tra esse lo stato di guerra.

Si può certamente fare una differenza considerevole tra la guerra aperta e la guerra per rappresaglia, ma non si può in alcun modo legittimare l'uso della violenza per sostenere il dritto, se non considerando le nazioni in uno stato anormale, in cui volendo una conculcare ostinatamente il dritto dell'altra colla violenza, questa ha pel dritto di legittima difesa la facoltà di respingere la forza colla forza, e può commettere qualche atto di violenza per combattere la violenza altrui.

Premesso ciò, noi riflettiamo che, legittimato dalla necessità di difendersi il bisogno di ricorrere alle rappresaglie, queste non potranno mai esercitarsi sulla proprietà privata, ma solamente sui beni dello Stato o della comunità. Per esempio, se una nazione deve pagare un debito e soddisfare un'obbligazione, ed ingiustamente si nega, la parte offesa potrebbe occupare un oggetto di pubblica proprietà e tenerlo come garanzia fino alla soddisfazione del debito. Lo Stato offeso non potrà, come diceva il Vattel, sequestrare le somme dovute dai suoi sudditi ai sudditi della parte opposta, fino al totale risarcimento del debito e dei danni ed interessi.

Noi ritorneremo sulla quistione esaminando se in tempo di guerra può il nemico sequestrare il debito pubblico, e dimostreremo che il debito pubblico è intangibile, e perciò, se non lo può in caso di guerra, non lo potrà neppure a titolo di rappresaglia. Può essere anche legittima una rappresaglia negativa, cioè, il rifiuto di adempiere un'obbligazione contratta o di lasciare alla parte opposta il godimento di certi dritti, finchè essa non adempia la sua obbligazione e non ripari il suo debito. Nella stessa guisa può essere lecito qualche altro atto di violenza, che non sia contrario ai principii di umanità ed alla legge assoluta del dritto, per costringere la parte avversa colla violenza senza ricorrere alla guerra aperta. Ma qualunque attentato ai dritti dei privati noi lo riteniamo illecito, come dimostreremo più lungamente nella sezione seguente (1).

(1) Vedi sulle rappresaglie. — Grotius, *De jure belli*, Liv. V, Chap. II. — Puffendorf, *De jur. natur.*, Liv. VIII, Chap. VI. — Bynkershoek, *Quæs. Ju. pub.*, Liv. I. — Rayneval, *Istitut. du droit de la natur. et des gens*, Liv. II, Chap. XII. — Azuni, *Dritto marittimo*, T. II, Chap. V. — Heffter, *Droit intern.*, § 110. — Klüber, *Droit des gens*, § 234. — Ortolan, *Diplomatie de la mer*, T. I. — Dalloz, *Jurisprudence général.* Vedi, *Droit des gens*, n. 90.

CAPO NONO.

Dell' embargo.

La parola *embargo* deriva dallo spagnuolo *embargar*, che significa arrestare, e consiste nel fare sequestrare provvisoriamente le navi che si trovano nei porti o nei mari interni di uno Stato, e nell'impedirne l' uscita per costringere la nazione a cui le navi appartengono a rendere la soddisfazione dovuta. Quest' usanza che è d' invenzione britannica è considerata dai pubblicisti come un atto meramente preparatorio, ed è passato nelle leggi di tutte le nazioni come un atto lecito prima del cominciamento della guerra. Esso è stato considerato dagli scrittori come un atto di precauzione, che non produce i suoi effetti, nè prende il suo carattere definitivo, se non dopo la solenne dichiarazione di guerra.

Alcuna volta l' embargo è stato considerato come un atto di sicurezza interna, ordinato dal capo dello Stato per impedire che le novelle della condizione interna del suo paese siano divulgate all'estero. Gli stessi diplomatici hanno considerato l' embargo come un atto equivoco. Infatti dopo la rottura della pace di Amiens 1803, fu dichiarato valido l'embargo a tutte le proprietà olandesi, che si trovavano nei porti della Gran Bretagna, perchè l' Inghilterra valutando tutte le circostanze, considerava la rottura della pace come un' aggressione ostile da parte dell'Olanda. In quella occasione sir W. Scott, dando le sue conchiusioni, su questo caso si esprimeva così: « Il sequestro fu da principio equivoco, e, se la controversia si fosse accomodata con una conciliazione, il sequestro sarebbe stato considerato come un embargo civile, e così sarebbe terminato, per l'effetto retro-attivo di tale circostanza. Al contrario, se la transazione finì colle ostilità, l' effetto retro-attivo è del tutto opposto. Esso imprime un carattere direttamente ostile al sequestro originario, il quale non è più un embargo civile, non è un atto equivoco soggetto a doppia interpretazione, ma deve considerarsi come un atto fatto con inten-

zione ostile (*ostili animo*) e come una misura ostile (*ab initio*) contro persone colpevoli per avere rifiutato di riparare l' ingiuria con un accomodamento amichevole. Sono queste le norme necessarie, se non vi sono particolari convenzioni, per la restituzione delle proprietà prese prima della formale dichiarazione delle ostilità (1) ».

Si è verificato qualche volta che l'arresto delle navi è stato considerato come una semplice misura coercitiva provvisoria per impedire il commercio: così fu praticato nell' epoca della separazione del Belgio dall' Olanda (2).

Qualunque sia la causa e lo scopo dell' embargo prima di esaminare se esso può legittimarsi coi principii del dritto, vogliamo ben distinguere tale usanza da un' altra più ingiusta, conosciuta sotto il nome di *angaria* e spesse volte confusa dai pubblicisti col semplice arresto provvisorio delle navi nemiche. L' angaria è il fatto di un sovrano che ordina, che tutte le navi straniere che si trovano nei suoi porti con gli equipaggi rispettivi sieno prese, anche contro la volontà dei proprietarii e dei capitani, e che sieno adoperate al servizio pubblico retribuendole con un salario proporzionato. L' embargo dunque proibisce provvisoriamente l' uscita alle navi che si trovano nei porti di uno Stato: l' angaria impone un servizio a profitto dello Stato, e si usa sopratutto in caso di prossima guerra per avere mezzi sufficienti per trasportare la truppa e le munizioni nel territorio della guerra.

Non vi sono mancati pubblicisti che hanno voluto legittimare l'angaria, ritenendola come un dritto dello Stato; essa è uno di quei dritti imperfetti classificati sotto l'arbitraria categoria di dritti di necessità, ed è sostenuta come legittima da tutti gli scrittori che ammettono il dritto di necessità. Così il Vattel sostiene che una nazione in caso di pressante bisogno può servirsi delle navi, dei vascelli, dei carri, dei cavalli e anche del lavoro degli stranieri, o di buon grado, o colla forza, purchè però i proprietarii non versino nell' eguale necessità. La necessità ed il pressante bisogno autorizzano la nazione a servirsi delle cose, e solo essa deve pagarne l'uso se ha di che pagare (3).

Anche l'Azuni si sforza di legittimare il dritto di angaria, anzi lo difende come uno dei dritti di regalia. Quando un sovrano, dice egli, per la sua legittima difesa è necessitato ad operare così, può

(1) Wehaton, part. IV, § 4. — Iouffrois, *Droit maritime*, pag. 31. — Karseboom, *De navium detentione*, *quæ vulgo dicitur* embargo. — Massè, *Droit commercial*, T. I, n. 321. — Hautfeuille, *Droit et devoirs des neutres*, T. IV, pag. 433. — Heffter, Liv. II, § 112.

(2) Vedi il trattato del 22 agosto 1832 tra la Francia e l' Inghilterra.

(3) Vattel, Liv. II, Chap. IX, § 121.

farlo, purchè paghi il servizio che rendono le navi straniere. L'argomento più forte a cui si appoggia il citato autore sono i trattati. Se le nazioni, che hanno voluto esimersi, hanno sentito il bisogno di fare convenzioni speciali per essere affrancate dall'angaria, questo prova la legittimità di questo dritto (1). È questo uno degli argomenti debolissimi che prova solamente che fra le nazioni non vi è stato altro dritto riconosciuto, che quello stabilito nei trattati, ma coll'appoggiarsi a questo fatto si arriva solo a dimostrare, che il dritto primitivo non valeva fra le nazioni, se non in quanto era riconosciuto reciprocamente colle convenzioni pubbliche. L'autore citato ha esteso il voluto dritto di angaria anche nel tempo di pace, ed ha sostenuto che se occorresse per prendere possesso di un territorio ceduto, o di un'isola sconosciuta, o per fare una spedizione vantaggiosa, di impadronirsi per forza delle navi straniere adoperandole al servizio pubblico, si potesse fare per la pubblica utilità (2). Questo è un dritto nuovo proposto dall'Azuni, che dovremmo chiamare dritto di utilità.

Noi seguendo i nostri principii non possiamo in nessuna guisa legittimare questo dritto, ed avendo nella prima sezione della prima parte confutata l'opinione di coloro che vogliono ammettere per le nazioni il dritto della necessità, siamo obbligati a rifiutare assolutamente la dottrina del Wattel, dell'Azuni e dei loro seguaci, che ne è un'applicazione. Come mai, ammettendo l'indipendenza delle nazioni si può sostenere esser lecito ad un sovrano d'impadronirsi delle navi straniere, di obbligarle a sospendere le loro operazioni commerciali ed adoperarle a suo servizio? Il prezzo molte volte promesso e non pagato non è sufficiente a riparare i danni, che possono derivare al commercio dall'esercizio di questo voluto dritto, e noi lo consideriamo come una delle più arbitrarie esorbitanze giustificate col falso nome di dritti, come un attentato alla libertà del commercio ed all'indipendenza dei popoli, e come una manifesta violazione delle regole essenziali della legge primitiva.

Finchè si voglia sostenere che il sovrano per motivo di utilità pubblica possa espropriare i proprii sudditi, questo principio può giustificarsi, ma il voler estendere il dritto fuori dei limiti territoriali dello Stato, ed il sostenere che un sovrano per utilità e per necessità possa espropriare anche gli stranieri, questo è contrario al dritto ed alla ragione. Noi troviamo questa usanza nel secolo XV fino al XVII, nella qual'epoca troviamo molti trattati per assicurare che le proprie navi non fossero state costrette ad un servizio pubblico qualunque. Dal secolo XVII al XIX il numero dei trattati che hanno proscritto

(1) Azuni, *Dritto marittimo dell'Europa*, T. I, Cap. III, art. 5.
(2) Luogo citato, § 7.

il dritto di angaria è tanto considerevole che si può ben dire che la giurisprudenza internazionale si è completamente pronunciata contraria a questo abuso legittimato col falso nome di dritto (1). Se le pubbliche convenzioni fossero fedelmente eseguite noi potremmo ben dire che il nome di angaria è cancellato dal dizionario internazionale; ma benchè si sia riconosciuto che l'angaria è una violazione della legge primitiva, benchè sia stata generalmente condannata in dritto, pure essa ha continuato ad esistere nel fatto, e noi speriamo che nei tempi moderni nella generale riforma del dritto sia confermata la solenne condanna di questo abuso e di questa violenza all'inviolabilità della proprietà e all'indipendenza dei popoli.

L'embargo, che noi vogliamo ben distinguere dall'angaria, è una misura meno gravosa, e si usa a titolo di rappresaglia prima del cominciamento delle ostilità per costringere la parte avversa a concedere quello che da essa si dimanda; o serve solamente per impedire la divulgazione di una spedizione secreta, o dei preparativi della guerra. Generalmente esso è di corta durata, e si riduce solamente alla proibizione di uscire dai porti in cui le navi si trovano.

L'embargo è certamente meno ingiusto e meno nocivo. Spesse volte esso può considerarsi come una misura di pulizia interna, ma ciononostante esso è contrario ai principii del dritto primitivo, e deve essere abolito dal dritto secondario. Infatti, sotto qualunque rispetto voglia considerarsi il sequestro provvisorio delle navi nemiche, è sempre contrario ai principii del dritto. Se esso si considera come una misura di rappresaglia, noi richiamiamo il già detto nel capo antecedente per dimostrare quanto sia ingiusto il fare rappresaglia delle proprietà private del nemico. Se esso poi si considera come una misura di pulizia interna per impedire che le navi uscendo dai porti divulghino quello che hanno potuto conoscere circa gli apparecchi alla guerra, noi riflettiamo che stante i moltissimi mezzi di comunicazione che la società offre oggi giorno, l'embargo è una misura inefficace, e valutando i danni che tale misura può arrecare, e le gravi perdite a cui possono essere soggette le navi arbitrariamente trattenute nei porti, dobbiamo convenire essere l'embargo una di quelle misure arbitrarie, che è meglio proscrivere assolutamente come contrarie al dritto.

Il Martens parlando di questo uso, dice, che essendo stati i beni o le navi introdotte nei porti, sotto la salvaguardia del dritto delle genti, sarebbe troppo duro, e reciprocamente svantaggioso, se i particolari che ignoravano le relazioni dei governi fossero assoggettati a perdere la loro proprietà. Perciò egli sostiene in conformità di quanto è stipulato in parecchi trattati, che le navi e i beni dei particolari

(1) Cussy, *Phases et causes célèbres*, T. I, Liv. I, tit. II.

che si trovano in un porto all'epoca della rottura, e quelli che entrano prima che la rottura sia pubblicamente conosciuta, dovessero avere un tempo utile per vendere i loro beni o per trasportarli in luogo sicuro (1).

Noi, che più che alla forza dei trattati e degli usi ci appoggiamo ai principii del dritto, e sosteniamo che in massima generale la proprietà privata del nemico non può essere mai soggetta a sequestro ed a cattura, come dimostreremo più appresso; e se questo principio fosse generalmente accettato, l'embargo sarebbe eliminato del tutto. Che se pure voglia accettarsi il falso principio che la proprietà privata è catturabile in tempo di guerra, noi sosteniamo che questo preteso dritto non può estendersi alla proprietà che si trovava nei porti nel nemico prima che cominciasse la guerra. Un individuo privato che in buona fede e sotto la salvaguardia del dritto delle genti è entrato in un porto, con cui il suo governo era in pace, non può soffrire alcun sequestro, se nel tempo in cui dimora nel porto sopravvenga una guerra fra i due Stati: e sarebbe violare i principii di equità e di giustizia, se dichiarata la guerra uno Stato volesse impadronirsi della proprietà privata del nemico che accidentalmente si trova nei suoi porti. Noi troviamo nel fatto che qualche nazione, nonostante i trattati e le leggi si è impadronita a titolo di rappresaglia di tutte le navi appartenenti al nemico, che si trovavano ne' suoi porti all'epoca della solenne dichiarazione di guerra, ma noi, senza tener conto di tali violenti abusi li condanniamo come contrari al dritto ed alla legge primitiva.

(1) Martens, *Droit des gens*, Liv. VIII, Chap. III, § 268.

SEZIONE II.ª

DELLA GUERRA.

Benchè noi condanniamo la guerra e vorremmo vederla del tutto eliminata, pure confessiamo che in alcuni casi essa può divenire una necessità inevitabile. Quando sono esauriti tutti i mezzi per risolvere pacificamente una quistione di dritto, e quando una parte si ostina a conculcare colla violenza e colla forza il dritto di un'altra, in tal caso pel principio di legittima difesa, e pel dovere di far rispettare l'indipendenza e l'autonomia nazionale, sorge il dritto di respingere la forza colla forza, e l'uso delle armi diventa legittimo e secondo la legge stessa primitiva.

Non è a credersi però che sopravvenuta la guerra le nazioni entrino in uno stato di barbarie in cui nessuna legge dirigga le loro azioni, meno la legge della forza. Questo falso principio è stato ammesso e praticato nei tempi antichi; e nei tempi moderni non essendo conosciuta la legge primitiva che regola i rapporti dei popoli, ed essendo tutto il dritto affidato alla lettera morta dei trattati, si è pure ritenuto che essendo le convenzioni senza valore nello stato di guerra tutte le leggi fossero sospese e tutte le ingiustizie potessero legittimarsi per la guerra sopravvenuta, e che non vi fosse altro appello che la forza, unico mezzo per risolvere le controversie e sostenere qualunque arbitrio. Noi riteniamo al contrario che la guerra benchè metta le nazioni in uno stato anormale, in cui tacciano tutte le leggi positive che regolano i rapporti pacifici, ha pure le sue leggi come la pace, e in conformità dello scopo propostoci nel seguente trattato di assicurare nella società internazionale il trionfo e la prevalenza della legge suprema del dritto, vogliamo ricercare le supreme leggi che devono regolare i rapporti delle nazioni nello stato di guerra, distinguendo la vera dottrina da tutte le false teorie, che si sono sforzate di legittimare le più enormi ed arbitrarie ingiustizie col pretesto della guerra.

CAPO PRIMO.

Dello scopo della guerra delle cause che possono renderla giusta.

La guerra, considerata come mezzo estremo per reprimere le colpe di chi attenta colla violenza ai dritti ed all' indipendenza di un popolo, è giusta e conforme alla legge primitiva, secondo la quale è permesso l' uso della forza per respingere la forza. Sotto tale rispetto la guerra non solo è un atto permesso, ma noi la diremmo un dovere, perchè come i cittadini hanno ricevuto da Dio l' istinto, il bisogno ed il dovere della propria conservazione, così l' hanno ricevuto i popoli e le nazioni. Lo scopo perciò della guerra dev' essere conforme a quella stessa legge secondo cui è autorizzata e legittimata.

I pubblicisti si sono divisi di opinione nel determinare lo scopo della guerra, e le diverse definizioni da essi date ci rivelano evidentemente come variamente essi hanno inteso lo scopo della guerra. L'antichità, che considerava la guerra come un mezzo legittimo per ingrandirsi, la definiva: *l' arte di distruggere le forze del nemico.* Alberico Gentile definisce la guerra: *Pubblicorum armorum justam contentionem.* Il Grozio dice che la guerra è *lo stato di quelli che si propongono di decidere le loro differenze, considerate come tali, per mezzo delle armi:* Il Bynkershoek la definisce: *Bellum est eorum qui suæ potestatis sunt juris sui persequendi, ergo concertatio per vim.* Il Vattel: *La guerre est cet état dans lequel on poursuit son droit par la force.* Il Ferreira la dice: *l' arte di paralizzare le forze del nemico.* E il Martens: *uno stato permanente di violenza indeterminata fra gli uomini.* Belime critica la definizione di Ferreira e dice che la guerra è: *l' arte di forzare un governo nemico a fare una pace giusta.* E il Massè dice che la guerra *è un mezzo per decidere colla via delle armi una differenza tra due popoli, che non hanno un superiore comune a cui rimettere il giudizio pacifico della controversia.*

Le definizioni diverse della guerra sono state una conseguenza del

diverso modo con cui gli autori hanno inteso questo stato eccezionale fra le relazioni di due popoli. Noi non vogliamo allungarci nè a riferirne altre, nè a farne la minuta critica; quello che diremo sullo scopo della guerra e la definizione che ne daremo, sarà sufficiente a provare come le definizioni date sono o vaghe, o indeterminate, o false del tutto, o poco precise. Il principio generale che noi stabiliamo si è che essendo la guerra intesa nel suo vero senso conforme alla legge primitiva, deve essere regolata nel suo modo di azione dai principii derivati dalla stessa legge assoluta, e ammessi e rispettati da tutti i popoli civili, sotto la salvaguardia dell'opinione pubblica, che deve farli rispettare. Nulla dunque vi può essere di arbitrario nella guerra e d'indeterminato, e molto meno può essere vago e indeterminato il suo scopo e la sua definizione. Infatti la guerra, secondo noi, non è già l'uso delle armi per soddisfare l'ambizione di uno o di pochi, o per opprimere i deboli, o per sanzionare l'ingiustizia e la rapina e sfogare le passioni sregolate; essa invece, racchiusa entro i limiti segnati dalla legge stessa primitiva, è destinata a respingere le ingiuste aggressioni, o ad ottenere risarcimento del danno, quando la riparazione dovuta ostinatamente e violentemente si nega.

Secondo il dritto adunque lo scopo della guerra non è altro che la difesa dei dritti di una nazione, e tale è il vero significato della parola, secondo si rileva dall'etimologia stessa del vocabolo. In tedesco la parola *wehr*, derivata dalla lingua degli antichi Germani, significa difesa. In olandese *weer* ha lo stesso significato. Nel medio-evo la bassa latinità formò dalla parola *wehr* quella di *werra*, *gwerra*, *guerra*, la quale parola si è conservata intatta in quasi tutte le lingue del mezzogiorno, e i Francesi formarono la parola *guerre*, gl'Inglesi dicono *war*, e noi *guerra*. Se nel linguaggio, secondo dice il Vico, vi è la più pura filosofia tradizionale della sapienza umana, noi in conformità del significato della parola stessa riteniamo, che la guerra non è che la difesa di un dritto, e perciò la definiamo l'*uso della forza per difendere un dritto conculcato colla violenza e colla forza*. Con ciò a noi pare determinato abbastanza lo scopo della guerra ed eliminate tutte le false definizioni. La vera guerra non è quella che si propone di distruggere, di paralizzare le forze del nemico, ma quella che si propone di difendere un dritto. Ogni qualunque altro uso di armi meriterà il nome d'invasione, ma non già di guerra secondo il dritto. In altri termini la guerra, secondo noi, è un atto estremo di legittima difesa destinato o a respingere un'aggressione, o ad ottenere la riparazione di un'ingiuria violentemente negata. Essa non può mai uscire dai limiti della legittima difesa, e questo determina il suo scopo e i principii generali secondo cui deve giudicarsi della sua giustizia. Molto si avvicinava al nostro concetto, Federico il Grande, il quale scriveva queste mirabili parole: Tutte le guerre che si pro-

pongono di respingere gli usurpatori, di mantenere i dritti legittimi, di garantire la libertà dell' universo, e d'evitare le violenze e le oppressioni degli ambiziosi sono conformi al dritto (1).

Il già detto è sufficiente a stabilire i principii generali per determinare la giustizia della guerra. In prima noi non possiamo ammettere come giusta che la guerra difensiva solamente; e con tal nome vogliamo denotare non solo l' uso delle armi per respingere un' ingiusta aggressione, ma quello altresì per obbligare la parte avversa a soddisfare un' obbligazione o a riparare un' offesa cagionata.

Dev' essere sempre l' imperiosa necessità di difendere un dritto, quella che deve spingere la nazione a prendere le armi: e questa necessità deve valere, sia che si tratti di un dritto direttamente oltraggiato e conculcato con l' invasione, sia che si tratti di un' offesa cagionata, a cui si neghi la riparazione dovuta. In qualunque caso, è sempre la difesa del dritto quella che autorizza l' uso delle armi. Infatti la nazione ha dritto di ottenere soddisfazione dell' ingiuria ricevuta, e di ottenere l' adempimento dell' obbligazione stipulata, e benchè essa ricorra la prima alle armi per costringere la parte avversa, non perciò la guerra diventerà offensiva per la sua parte, ma sarà sempre difensiva, perchè, è per difendere la sua indipendenza ed i suoi dritti, che essa si trova necessitata a far uso della forza. Dunque, guerre giuste offensive noi non possiamo ammetterne.

Dal già detto risulta che la guerra non può essere giusta per entrambe le parti contendenti. È vero che nel fatto ciascuna delle parti combattenti si sforza di legittimare la sua condotta, invocando in suo favore i principii del dritto delle genti, le note, le memorie, i manifesti scambiati; è vero che nelle note diplomatiche si accusano reciprocamente di violazione del dritto, di orgoglio, d' artifizio, d' ambizione, e ciascuna pretende di aver fatto prova di equità, di moderazione, di amore per evitare il disastro della guerra, ma nel fatto delle due parti contendenti, una serve alla passione ed all' interesse politico, l' altra ubbidisce all' istinto della propria conservazione, e cerca di respingere la forza colla forza.

Ad impedire i sutterfugi diplomatici, nulla gioverà più direttamente che la formulazione dei principii di dritto comune che devono regolare i rapporti delle nazioni. Quando l'opera iniziata dal congresso di Parigi sarà compiuta, e quando i principii dubbiosi che tuttavia regolano i rapporti internazionali saranno determinati con precisione, allora sarà più difficile di giustificare con vani sofismi e con arti subdole le passioni e l'interesse, che spingono le nazioni sui campi di battaglia. Ciò renderà più difficile la guerra, perchè nessuna nazione

(1) *Anti-Macchiavel*, Chap. 26.

potrà contro l'opinione pubblica del mondo civile prendere le armi per sostenere un'ingiustizia.

Nella stessa guisa che il progresso della ragion pubblica e della civiltà ha fatto abolire come insufficiente ed illegittimo l'uso ammesso nel medio evo nei casi di accusa grave e disonorante, di permettere che si facesse con solennità e con regole fisse e determinate un combattimento giudiziario, quando mancavano le prove per giudicare la reità dell'accusato, così noi speriamo che il progresso e la civiltà arriveranno a far abolire la guerra tra le nazioni che si può considerare come un combattimento giudiziario pubblico.

Se ora per l'indeterminazione del dritto si può qualche volta giustificare la condotta di una nazione che intraprende una guerra: qualora il dritto fosse determinato in un generale congresso, e quando la diplomazia sentisse il bisogno di operare con maggiore pubblicità e con maggiore lealtà, l'opinione pubblica non potrebbe essere illusa, e giudicherebbe con buon criterio della giustizia ed ingiustizia della guerra; e poichè gl' interessi industriali e commerciali del mondo civile sono oggidì così connessi, che una guerra fatta in qualunque punto danneggia notabilmente gl'interessi economici di tutte le potenze anche estranee, ne verrebbe, che tutta la responsabilità morale dei danni che ne seguirebbero dalla guerra, peserebbe sulla nazione che ingiustamente l' intraprende.

Nell' ultima metà del nostro secolo, benchè il sangue sia corso abbondantemente sui campi di battaglia, pure noi non troviamo più guerre d' invasioni e di conquista, perchè queste sono divenute impossibili, ed ecciterebbero la riprovazione e la condanna dell' opinione pubblica. Noi abbiamo avute guerre contro la preponderanza ed indipendenza, come quelle di Crimea e d'Italia; guerre per ottenere una riparazione, o per punire la violazione di un trattato, o per ottenere maggiori garanzie, come quelle della Spagna contro il Marocco (1859-60), e la spedizione della Francia e dell' Inghilterra nella China (1859-60), la guerra del Messico (1862). Abbiamo avute pure guerre per difendere i dritti di umanità come quella dalla Francia nel Libano. Una sola guerra ha avuto un risultato inaspettato, ed è stata quella dei Ducati, la quale è terminata con un'invasione, ma noi non sappiamo ancora, se i progetti fatti delle due potenze alleate per dividersi la preda, avranno il loro effetto, e non vogliamo fare prognostici politici per non uscire fuori dal nostro campo.

Noi prevediamo altresì altre guerre, e non andrà molto lontano che noi intraprenderemo una guerra d' indipendenza per rivendicare la Venezia, a cui forse seguiranno altre guerre per atterrare il dispotismo austriaco nel suo impero, che è un'accozzaglia di nazionalità unite solamente dal legame della forza. Finchè l' Europa non prenderà il suo assetto definitivo, e finchè non sarà riconosciuto ed

accettato il nuovo dritto, altro sangue dovrà inondare i campi di battaglia, ed i popoli combatteranno a morte per distruggere il passato e stabilire i principii che dovranno regolare l'avvenire; ma dopo quest'ultimo sforzo che servirà a distruggere le reliquie dell'antica barbarie, ed il regno della forza, noi abbiamo ragione di prevedere un'epoca di civiltà sempre crescente, in cui vi potrà essere pure la guerra, ma una grave responsabilità peserà per chi ingiustamente l'intraprenderà, perchè l'opinione pubblica illuminata, condannerà chi colle armi vorrà sostenere l'ingiustizia, e rompere l'equilibrio e la pace (1).

Nello stato attuale di cose l'opinione pubblica, non solo ha condannato come ingiusta la guerra di conquista, ma quelle altresì di religione, di propaganda, di equilibrio. Le guerre commerciali sono sparite per la ricognizione della libertà dello scambio, e tutti i pubblicisti poi si accordano in ciò, che uno può essere il motivo che possa giustificare la guerra, cioè la difesa di un dritto conculcato.

Poichè la guerra deve considerarsi sempre come un grave danno, non basta la lesione di qualunque dritto per autorizzare la nazione a ricorrere alle armi, ma è necessaria un'offesa alla sua indipendenza od alla sua dignità. Se per una leggiera lesione di dritto una nazione volesse ricorrere alle armi, in tal caso la lesione sarà un vero pretesto per nascondere l'ambizione o l'interesse politico, e come non mancano fra nazioni pretesti e motivi per far nascere una lesione di dritto, se per ogni qualunque lesione fosse lecito ricorrere alle armi, le nazioni starebbero sempre in guerra fra loro. A rendere la guerra giusta si richiedono dunque due cose: prima, che il dritto leso sia considerevole e certo; secondo, che la lesione possa attribuirsi evidentemente alla parte avversa. Nel caso che il dritto fosse poco importante o incerto, e nei casi dubbiosi, i principii di equità consigliano piuttosto la transazione, che l'uso delle armi.

Riflettiamo altresì che l'uso delle armi può essere legittimo solamente per difendere quei dritti che appartengono alla nazione, o per vendicare le offese fatte al capo dello Stato o ai suoi rappresentanti, come capi del corpo politico. La gloria del principe non può essere mai sufficiente a giustificare l'uso delle armi. « Che non mi si parli, scriveva Montesquieu, della gloria del principe; la sua gloria sarà sempre il suo orgoglio e la sua ambizione, e più una passione che un dritto legittimo. Il dritto della guerra deriva dalla necessità

(1) *Sulle giuste cause della guerra* V. Martens, T. II, § 265. — Kant, *Élément, métaphisiques du droit.* — Molinari, *L'abbé de Saint-Pierre*, pag. 76. — Portalis, *De la guerre considérée dans ses rapports avec les déstinées du genre humain.* — Vattel, Liv. III, Chap. III. — Grotius, *De jure belli*, Lib. II, Chap. I, § 2. — Montesquieu, *Esprit des lois*, Liv. X, Chap. II.

della giusta difesa. Se quelli che dirigono la coscienza o i consigli del principe non badano a ciò, tutto è perduto, e quando si appoggeranno a principii arbitrarii di gloria, di benessere e di utilità, i fiumi di sangue inonderanno la terra (1) ». Vi fu un'epoca in cui la gloria del principe si misurava colle pagine gloriose delle sue vittorie e de' suoi trionfi, senza valutare le sue ingiustizie ed il sangue in cui avea inzuppato i suo allori; ma oggi la gloria del principe deve giudicarsi diversamente, e quegli è più glorioso che sa meglio rispettare il dritto degli altri, assicurando l'eguale rispetto pei dritti dei suoi sudditi.

Per impedire che l'ambizione e la passione di un principe non spinga la nazione ad una guerra ingiusta, è necessario che nessuna guerra possa intraprendersi senza il consenso della nazione. Nei governi rappresentativi spetta al re decidere se deve o no farsi la guerra; ma nel fatto il capo del potere esecutivo non può mai intraprendere una guerra contro l'opinione pubblica, perchè, se può dichiarare la guerra, la sua azione rimane paralizzata, se i ministri non mettono a sua disposizione la forza necessaria per farla; e poichè vi abbisogna sempre forza d'uomini e di moneta, se le Camere non mettono a disposizione del sovrano la forza necessaria per fare la guerra, il suo volere rimane inefficace e senz'effetto. La guerra dunque è sempre una contesa pubblica e solenne, e dev'essere voluta dalla pubblica opinione.

Nel medio evo, nella stessa guisa che il dritto di rendere giustizia era diviso tra il re ed i suoi vassalli, così il dritto di fare la guerra era concesso anche ai particolari, e qualche volta si verificava il caso, che, mentre due Stati erano in pace, una parte dei loro sudditi rispettivi si combattevano colle armi. Per renderci ragione di questo fatto è necessario riflettere che in quei tempi i limiti che oggidì separano i diversi poteri, erano confusi così all'interno che all'estero. Vi erano i magistrati per rendere giustizia, ma quando l'offeso non voleva contentarsi del giudizio del magistrato chiamava a parte l'accusato, l'imputava di falso giudizio, e l'invitava a battersi con lui colle armi in campo chiuso (2).

Poichè tutti i dritti si sostenevano colla forza, e qualunque quistione di dritto complicava sempre una quistione di forza, i baroni che usurparono le prerogative ed il potere regale pretendevano di vendicare essi stessi le offese e di riparare le ingiurie coll'uso delle armi; ed i monarchi che non potevano distruggere le pretese prerogative baronali senza compromettere la loro esistenza, erano obbligati a concedere ai baroni il permesso di combattersi fra loro

(1) Montesquieu, *Esprit des lois*, Liv. X, Chap. 2.
(2) Id., Liv. XXVIII, Chap. 27.

colle armi. Appena si potè ottenere nel XIV secolo, che le guerre private terminassero quando il re faceva la sua guerra. Per eliminarle del tutto vi abbisognava che la monarchia si consolidasse, che le prerogative feudali mano mano si abolissero, e che potessero disciplinarsi quelli che facevano la guerra. Ad abolire le guerre private per terra si arrivò prima, che ad abolirle sul mare, perchè essendo riuscito più difficile organizzare le flotte regolari per punire le violenze fatte sul mare, gli Stati hanno dovuto permettere che i commercianti stessi, i quali spesse volte erano oltraggiati dai pirati che devastavano e saccheggiavano sul mare, pensassero a difendersi; in modochè le guerre private marittime, sono durate più lungamente che le guerre private sulla terra e dopo la solenne abolizione della corsa, noi possiamo dire che si è pervenuto ad eliminare del tutto l'uso privato della forza sul mare.

Oggidì nessuno pretende di fare uso pubblico delle armi per sostenere un dritto privato, il solo capo dello Stato è autorizzato a fare la guerra, ed esso stesso non può farla che per un bene pubblico e col consenso della nazione che rappresenta.

Riepilogando il già detto finora, noi conchiudiamo che la guerra è l'uso delle armi per difendere un dritto oltraggiato colla violenza e colla forza, e per essere giusta dev'essere fatta dalla pubblica autorità per un bene pubblico, e col consenso della nazione.

Prima di terminare questo capo vogliamo risolvere una quistione, se cioè, i preparativi bellicosi che fa il nostro vicino sieno un giusto motivo per dichiarargli la guerra. Prima di risolvere la quistione proposta, noi, richiamando il già detto nella prima parte sull'equilibrio politico, diciamo che l'accrescimento di forza di una potenza vicina non può essere impedito finchè la nazione non oltrepassi i suoi confini giuridici. Se la nazione vicina oltre ad accrescere le forze produttive industriali e commerciali aumenta smisuratamente le sue forze militari, e senza ragioni manifeste accresce la sua armata di terra e di mare, è certo che questa sua condotta può ingenerare in noi un fondato sospetto sulle sue intenzioni, e possiamo dimandarle spiegazioni del suo straordinario armamento.

Qualora soddisfa il nostro desiderio e ci dà le spiegazioni richieste, noi non abbiamo nessun dritto d'impedire i suoi armamenti, e possiamo, con la necessaria prudenza, prendere tutte le precauzioni per prevenire un danno possibile, affinchè sorgendo una controversia imprevista, il nostro vicino che si trova colle sue armate disciplinate, non potesse dettarci la legge. Se poi, al nostro invito, egli rifiuta di dare le spiegazioni, e continua ad armare, costruisce fortezze e accresce la flotta, e riempie i suoi magazzini, e fa preparativi di guerra, in tal caso noi abbiamo giusto motivo di sospettare delle sue intenzioni, e saremmo obbligati ad armare egualmente per potergli resistere se sopravvenisse una guerra.

Senza dubbio il mantenere la pace armata è un aggravio per la finanze della nazione non solo, ma per la sua agricoltura e per la sua industria, perchè l'armata accresce notevolmente i consumatori improduttivi. Noi però non vogliamo affermare assolutamente che questa sia una giusta causa per dichiarare la guerra, e nel fatto pratico conviene ben valutare la buona fede del nostro vicino e la sua lealtà. Se si manifestano a poco a poco le sue sinistre intenzioni di attentare alla nostra indipendenza, in tal caso noi avremo giusta ragione di difenderci colle armi, ma se egli arma per soddisfare un suo desiderio di avere un'armata disciplinata senza dar mai occasione di sospettare delle oneste sue intenzioni a nostro riguardo, gli armamenti anche straordinarii non sono giusto motivo per dichiarargli la guerra, e conviene attendere che si verifichi da parte sua una lesione, o che commetta un'offesa, per essere autorizzati a far uso delle armi dopo avere esauriti tutti i mezzi per una pacifica conciliazione.

CAPO SECONDO.

Della dichiarazione di guerra, del cominciamento delle ostilità, e dei loro effetti generali.

Il dritto di far la guerra appartiene alle nazioni come un rimedio estremo per difendersi dalla violenza e dall'ingiustizia, essa deve considerarsi come una relazione diretta tra Stato e Stato, e per essere legittima dev'essere fatta da una parte e dall' altra coll' ordine della pubblica autorità. Le potenze subalterne, i governatori delle colonie e delle provincie, i comandanti delle squadre, gli ammiragli possono alcuna volta essere costretti ad attaccare combattimenti per difendersi da un'improvvisa aggressione, ma la loro zuffa non può dirsi guerra formale: e finchè il sovrano dello Stato non entra egli direttamente a fare la guerra, gli attacchi dei suoi subalterni benchè legittimi, non costituiscono quella che dicesi propriamente guerra.

Essendo la guerra un rimedio estremo che modifica l'esercizio dei

dritti non solo delle parti belligeranti, ma quelli altresì delle nazioni che vogliono restare estranee al combattimento, è ragionevole che prima di cominciare le ostilità aperte, la guerra sia notificata per prevenire i privati che le relazioni pacifiche tra i due Stati sono interrotte, e per avvertirli di prendere le precauzioni opportune per garantire i loro dritti e per osservare i doveri che lo stato di guerra loro impone. La solenne notificazione del cominciamento della guerra dicesi dichiarazione di guerra.

La solenne dichiarazione di guerra prima di cominciare le ostilità è stata considerata necessaria non solo nei tempi antichi, ma anche nei tempi moderni, e fino al XVII secolo nessun atto ostile era considerato legittimo, se non fosse stato preceduto dalla formale dichiarazione di guerra. Presso i Romani la dichiarazione di guerra si faceva con solennità e per mezzo degli araldi, e il dritto feciale determinava le cerimonie con cui si doveva dichiarare la guerra, mancando le quali nessuna guerra si considerava legittima e regolare, e tutti gli atti compiuti prima della solenne dichiarazione erano considerati come atti di brigantaggio e di pirateria. Nel medio evo lo spirito della cavalleria inventò regole analoghe, di cui dimandava la stretta osservanza non solo nelle guerre pubbliche tra Stato e Stato, ma altresì nelle guerre private e nei duelli. Nei tempi a noi più vicini l'uso della dichiarazione solenne per mezzo degli araldi è stato abolito, e noi troviamo l'ultimo esempio di questa formalità nella guerra tra la Francia e la Spagna (1635), la quale fu dichiarata per mezzo degli araldi. Oggidì i governi si contentano di rompere le relazioni diplomatiche con lo Stato con cui vogliono intraprendere la guerra, di richiamare il loro rappresentante, e di pubblicare note e manifesti in cui dichiarando i motivi che li costringono a prendere le armi annunciano il cominciamento delle ostilità.

I pubblicisti non si accordano nel determinare se sia necessario far precedere alle ostilità la dichiarazione di guerra per mezzo di note, di manifesti, o di decreti. Nel fatto noi troviamo esempi di atti di ostilità commessi prima che la guerra fosse dichiarata (1), in teoria noi troviamo le opinioni divise e disparate.

Il Bynkershoek esprime la sua opinione nel seguente modo: « Quelli che hanno scritto sul dritto pubblico, dice egli, esigono diverse condizioni perchè la guerra sia legittima; tra le altre che essa fosse pubblicamente annunziata per mezzo della promulgazione di un editto speciale ». Senza dubbio prima di venire alle mani, noi dobbiamo domandare la riparazione che ci è dovuta, o che noi pretendiamo esserci dovuta. Ma fatta una volta questa dimanda, ed ottenuto un ri-

(1) V. De Cussy, *Phases et causes célèbres du droit maritime des nations*, T. I, pag. 182 e 362.

fiuto, è permesso senza dichiarazione preliminare adoperare la forza? Questa è la quistione.... Io penso che non vi è ragione per esigere la dichiarazione di guerra, questa è una di quelle cose che regolarmente si accordano, ma che non possono essere reclamate come un dritto. La guerra può cominciare con una dichiarazione, ma la si può ancora cominciare con violenze reciproche. I principi ciò non ostante, ed i popoli che hanno grandezza d'animo, perchè la vittoria ottenuta colla forza sia più gloriosa e più onesta, difficilmente cominciano la guerra prima di averla dichiarata. Bisogna però distinguere tra grandezza d'animo e giustizia. La giustizia permette di adoperar la forza senza dichiarazione, la grandezza d'animo valuta le cose più generosamente, essa non considera molto glorioso di assalire un nemico disarmato che non è disposto ad un'aggressione, e considera come indegno di attaccare all'improvviso il nemico o di spogliare quelli che vengono a noi forse sulla fede della pace pubblica, quando senza loro colpa la pace è stata subitaneamente distrutta (1).

Il Ferreira confutando il Vattel che sostiene essere sempre necessaria la solenne dichiarazione di guerra (2), dice che sarebbe spingere tropp'oltre la bonomia il volere avvertire il nemico, e dargli tempo perchè si prepari meglio a sostenere l'ingiustizia, mentre egli stesso ci obbliga a domandargli ragione colle armi. Più che un dovere la dichiarazione sarebbe un'imprudenza dalla nostra parte. Se prima di ricorrere alle armi si sono fatte precedere tutte le risorse di una negoziazione amichevole, e se la parte opposta si è ostinata, come supporre che possa pretendere una dichiarazione, e che possa accusarci di slealtà se non la facciamo? Se egli è nostro aggressore, ed aggressore ostinato, dov'è la sorpres, dov'è la slealtà? (3) Anche il Kluber siegue la stessa opinione e sostiene che la dichiarazione non può essere richiesta che per eccezione quando è stata stipulata con un trattato, o quando può dare speranza di un accomodamento (4).

Altri scrittori sostengono che se le relazioni reciproche di amicizia fra due Stati potessero essere rotte bruscamente e rimpiazzate da ostilità e da violenza senza preventivo avviso, si arriverebbe a sovvertire qualunque fede e confidenza fra le nazioni (5).

Per esprimere la nostra opinione sulla quistione che agitiamo, riflettiamo in prima che considerando l'organizzazione si ben regolata

(1) Bynkershoek, *Quæst. juris publici*, Lib. I, Chap. II.
(2) Vattel, Liv. III, Chap. IV, § 51.
(3) Note al Vattel, Liv. III, Chap. IV.
(4) Kluber, *Droit des gens*, § 238.
(5) V. Nota di Vergè al § 267 del Martens. — Eschbac, *Introduction général à l'étude du droit*, pag. 114.

delle comunicazioni tra i diversi Stati, la facilità e la moltiplicità di esse comunicazioni, la discussione pubblica degli affari internazionali nelle assemblee di un gran numero di paesi, la parte che la pubblica opinione illuminata dalla libera stampa prende a tutti gli atti del governo, i preparativi necessarii per intraprendere una guerra, è impossibile attaccare con sorpresa il nemico, il quale può conoscere in tanti modi le nostre intenzioni, che non è necessario avvertirlo formalmente che vogliamo cominciare la guerra. È difficile, per non dire impossibile, che le intenzioni ostili di un governo contro un altro, non apariscano in qualche maniera prima di cominciare realmente le ostilità. Ordinariamente prima di arrivare alla guerra aperta i governi sogliono scambiarsi delle note conosciute col nome di *ultimatum* e di *ultimatissimum*, e quando in quelle note il governo che si dichiara offeso e che domanda riparazione pone il rifiuto come *casus belli*, la potenza che si ostina nella negativa accetta la dichiarazione tacita di guerra, e sembra inutile qualunque altra dichiarazione. Pur tuttavia noi non possiamo sostenere assolutamente inutile la dichiarazione. Spesso succede che alla guerra aperta si arriva gradatamente per mezzo di ostilità in ostilità commesse da una parte e dall'altra a titolo di rappresaglia. Così accadde nella guerra che scoppiò tra la Francia e l'Inghilterra nel 1755, la quale fu dichiarata solennemente dall'Inghilterra nel 18 maggio 1756. E si noti che mentre la guerra fu dichiarata un anno dopo, nel giugno del 1775 gl'Inglesi s'impadronirono di parecchie navi da guerra francesi e rilasciarono le lettere di marca ai loro corsari, che presero 250 bastimenti mercantili; e quando si facevano quelle prede l'ambasciadore francese stava ancora alla corte di Londra (1). Nè diversamente adoperò l'Inghilterra nel 1804 e nel 1807 verso la Danimarca distruggendone l'armata con improvviso assalto non preceduto da alcuna dichiarazione di guerra. La dottrina e la pratica inglese a questo riguardo si uniforma perfettamente a quella di Bynkershoek, colla differenza che il pubblicista olandese riconosce conforme alla dignità ed alla grandezza d'animo la dichiarazione di guerra, e la Gran Bretagna ha negato in teoria ed in fatto anche questa convenienza.

Per prevenire questi inconvenienti noi pensiamo che la dichiarazione di guerra è necessaria specialmente per la guerra marittima. Infatti quantunque la guerra sia una relazione tra Stato e Stato più che tra cittadini di nazione e nazione, nel fatto succede che il popolo che ignora sovente il vero motivo per cui si trova involto in una guerra, è condannato a vedere ricadere su di lui tutte le disastrose conseguenze della guerra. Se nel tempo in cui due governi sono impegnati in una discussione gravissima, e mentre pendono le negoziazioni per un

(1) De Flassan, *Histoire de la diplomatie française*, tit. 6, pag. 35.

accomodamento, una squadra di navi da guerra o un numero di navi mercantili si mettono in mare e si allontanano dal loro paese, nell'impossibilità in cui sono di conoscere i rapporti dei due governi contendenti, potranno essi soffrire le conseguenze della guerra prima di conoscerne l'esistenza? Se mentre queste navi mercantili navigano in mare colla sicurezza della durata della pace e sotto la salvaguardia del dritto delle genti, la parte avversa desse ordine ai suoi vascelli di attaccare e di catturare qualunque nave nemica si trovasse sul mare, potrebbe difendersi una condotta sì sleale e arbitraria? Sarebbe una solenne violazione della fede pubblica, e un attentato grave alla libertà del commercio, se le navi mercantili che pure conoscono le relazioni pacifiche dei loro governi dovessero viaggiare con la diffidenza continua e col timore di essere catturate, se per qualunque incidente si rompessero le relazioni amichevoli tra il loro governo e un governo straniero.

Se la guerra modificasse solamente i rapporti tra le due parti belligeranti, noi ammetteremmo pure che la dichiarazione solenne sarebbe una formalità inutile, perchè se una parte minaccia di far uso delle armi e l'altra si ostina nella negativa, questa deve pur supporre che presto o tardi dalle parole deve passarsi ai fatti, e non si può mai lamentare di essere soppressa, perchè deve supporre che le minaccie non possono ridursi a vane parole. Ma la guerra modifica le relazioni anche delle potenze estranee alla contesa, la guerra marittima sopratutto impone alle potenze neutrali nuovi doveri che non avevano in tempo di pace, e i cittadini delle potenze neutrali hanno dritto di essere avvertiti in tempo, per prendere le precauzioni opportune a garantire i loro dritti ed adempiere le nuove obbligazioni che loro impone la guerra sopravvenuta. Noi perciò conchiudiamo che la dichiarazione di guerra è utile per la guerra di terra ed è indispensabile per la guerra di mare, in modochè, qualunque atto di ostilità fatto sul mare prima della formale dichiarazione deve considerarsi come atto di pirateria (1).

Oltre le considerazioni suaccennate, noi pensiamo essere la dichiarazione utile altresì come ultimo tentativo per richiamare la parte avversa e per giustificare quella che è costretta ad attaccare colle armi. Ed in vero la guerra è un rimedio estremo, qualche volta necessario, ma sempre terribile per le funeste conseguenze che im-

(1) Vedi su tale quistione Grotius, *De jure belli*. Lib. I, Chap. III, § 4. — Bynkershoek, *Quæs. juris publici*, Lib. I, Chap. II. — Rutherforths, *Istitu.*, Lib. II, Chap. IX, § 10. — Heffter, *Droit international*, § 120. — Rayneval, *Droit de la nature et des gens*, Liv. III, Chap. III, § 1. — Vattel, *Droit des gens*, Liv. III, Chap. IV, § 51 a 60. — Vehaton, *Éléments*, T. I, pag. 279, § 8. — Dalloz, *Jurisprudence général*, vedi *Droit natural*, n. III. — Hautefeuille, T. I, pag. 287.

porta. La legge naturale non permette l'uso delle armi, se non come espediente estremo, quando tutti gli altri mezzi per ottenere giustizia sono riusciti inefficaci. Conveniamo, che un governo, che si è ostinato nella negativa, non desiste dal suo proposito quando è chiamato a decidere la controversia sul campo di battaglia, pur tuttavia noi sosteniamo che la potenza che è obbligata ad attaccare, deve dichiarare in un manifesto che essendo esauriti tutti i mezzi per ottenere giustizia, ricorre alle armi, e ciò non solo è opportuno per giustificare la sua condotta, ma può qualche volta essere un tentativo estremo per richiamare la parte opposta su di una via ragionevole. Infatti avendo noi stabilito come principio che la diplomazia in tutti i suoi atti deve procedere colla massima pubblicità, e che l'egida del dritto dev'essere la forza morale della pubblica opinione, se in un manifesto pubblicato colla stampa fossero esposte tutte le trattative e le negoziazioni intraprese per arrivare ad una pacifica conciliazione, e provata la necessità in cui si trova la parte oltraggiata di ricorrere alle armi, la stampa impadronendosi di tale importante documento gli farebbe fare in pochi giorni il giro del mondo, e l'opinione pubblica sempre imparziale nei suoi giudizii condannerebbe solennemente la condotta di quella parte, che irragionevolmente attira il flagello di una guerra tanto funesta all'umanità. E che impedirà che il governo ostinato, esecrato così solennemente da tutti, non faccia senno e non rientri nella via ragionevole? Se dunque la dichiarazione non è necessaria per i dritti che può avere la parte avversa, sarà sempre utile per salvare i dritti delle nazioni estranee, e noi perciò conchiudiamo che alla guerra formale deve sempre precedere la dichiarazione motivata.

Nella storia contemporanea il sovrano, che sente più degli altri il dovere di sottomettere al giudizio dell'opinione pubblica le evoluzioni della sua politica, è Napoleone III. Nessuna guerra egli ha intrapreso senza manifestarne pubblicamente i motivi e giustificare la sua condotta; e qualche volta ha praticato di pubblicare un proclama completo come fu quello fatto al popolo francese per la guerra d'Italia (1859) (1); qualche volta ha usato la forma di lettere dirette ad alti personaggi, che godevano la sua confidenza, rese di pubblica ragione dalla stampa contemporanea. Così fu quella diretta al duca di Persigny, ambasciadore francese in Inghilterra in occasione della spedizione in Siria (2), e quella diretta al generale Forey nel momento della sua partenza per la spedizione nel Messico (3).

(1) *Moniteur* del 4 maggio 1859.
(2) Zeller, *Année historique* (1860), pag. 131.
(3) *Documents diplomatiques publiés par le ministère des affaires étrangères* (1862).

Fatta la dichiarazione di guerra cominciano le ostilità, e la rottura di tutte le relazioni diplomatiche ne è la conseguenza più diretta. Non deve credersi però che la dichiarazione di guerra come rompe sempre tutte le relazioni diplomatiche fra i due popoli, rompa altresì qualunque legame tra loro, in modo da distruggere ogni vincolo giuridico fra le parti belligeranti. Presso gli antichi non essendovi altra legge che quella riconosciuta reciprocamente colle pubbliche convenzioni, sopravvenuta la guerra e rotte e sospese le convenzioni, taceva ogni legge, e tutte le ingiustizie divenivano lecite e permesse, ma secondo i principii da noi seguiti non possiamo supporre gli uomini un momento solo senza legge, e se ammettiamo che la guerra interrompa momentaneamente le relazioni pacifiche fra i due popoli, non perciò voglia credersi che essa collochi le due parti belligeranti in uno stato di pura ferocia e di assoluta barbarie.

Sarebbe lo stesso che ridurre gli uomini alla condizione dei bruti, se si volesse supporre che potessero distruggersi colle armi alla mano senza legge e senza doveri reciproci, e se secondo il dritto romano che definiva la guerra, l'arte di distruggere il nemico, tutto diveniva lecito ed impunemente si poteva uccidere, saccheggiare, devastare, secondo il dritto moderno, essendo la guerra la difesa del dritto, ed un mezzo per ottenere giustizia, non tutto può essere lecito, ma quello solamente che è necessario per raggiungere lo scopo per cui la guerra è permessa.

Noi non vogliamo in questo capitolo trattenerci a discorrere degli effetti delle ostilità sulle cose e sui beni del nemico, perchè ce ne occuperemo in due capitoli distinti, dopo avere stabilito il principio dell'inviolabilità della proprietà privata per confutare tutte le false opinioni dei pubblicisti. Per ora noi vogliamo fermarci a considerare solamente gli effetti diretti delle ostilità sulle convenzioni preesistenti al cominciamento della guerra.

Noi possiamo distinguere due categorie di convenzioni: le prime che sono fatte per regolare i rapporti fra due Stati in tempo di pace, le altre fatte per regolare le loro relazioni nella previsione di una guerra. La prima categoria di convenzioni rimane sospesa nel tempo di guerra, perchè l'esercizio di quei dritti che suppongono una relazione amichevole fra due Stati è impossibile se sopravvenga la guerra. La seconda categoria di convenzioni obbliga le parti contraenti, e nessuna di esse può dispensarsi dall'osservanza. Così per esempio, se fra due Stati fosse stipulata una convenzione, con cui si obbligano di accordare ai sudditi sei mesi di tempo per provvedere alla sicurezza delle loro persone e della loro proprietà, prima di cominciare la guerra aperta, questa convenzione obbliga, e le due parti combattenti non possono cominciare le operazioni della guerra se non dopo passato il tempo stabilito. Lo stesso deve dirsi di tutte

quelle convenzioni compiute prima del cominciamento della guerra; esse continuano a produrre i loro effetti finchè non sono rivocate o modificate col trattato di pace.

La dichiarazione di guerra ed il cominciamento delle ostilità impone altresì alle potenze ausiliarie di adempiere le obbligazioni contratte, ed esse sono tenute in conformità delle convenzioni stipulate a prendere parte alla guerra o inviando i sussidii in truppa, vascelli e denaro, o in prestazioni e forniture determinate. Solamente quando la guerra fosse evidentemente ingiusta, le potenze che hanno promesso il soccorso possono rifiutarsi dall'accordarlo, perchè dovendo essere la materia di qualunque convenzione giusta ed onesta, nessuna nazione si può intendere obbligata a sostenere un'ingiustizia: e se un governo volesse ostinarsi a conculcare il dritto altrui colla forza, non potrà pretendere che altri cooperi alla sua ingiustizia dandogli i mezzi per sostenere la guerra. Circa il modo poi per adempiere le obbligazioni contratte dalle potenze alleate ed ausiliarie, bisogna tener conto delle convenzioni speciali stipulate, in cui è determinato il modo e la quantità del soccorso.

Poichè la guerra non distrugge qualunque legge, i rapporti generali e permanenti fra i due Stati non sono del tutto distrutti dalla guerra sopravvenuta, e le due parti belligeranti devono sentire reciprocamente la forza dei doveri di umanità, di onore e di buona fede. Lo stesso deve dirsi dei dritti comuni e individuali dei sudditi rispettivi, i quali sussistono in tutte le loro conseguenze, e solamente il loro esercizio rimane modificato dallo stato eccezionale della guerra.

CAPO TERZO

La guerra è una relazione tra Stato e Stato.

L'individuo noi possiamo considerarlo sotto duplice rispetto, come un membro, cioè, costitutivo della personalità giuridica della civile associazione, e come una persona a sè, avente il suo fine determinato dalla sua natura e dalla causa prima da cui procede, ed a cui è ordinato. L'individuo assume per tal modo una duplice esistenza giuridica e come cittadino e come uomo. Considerato come cittadino l'individuo non rimane confuso o assorbito nella personalità collettiva, ma conserva la propria autonomia, però la persona collettiva che si forma mediante l'associazione dei singoli individui, acquista una individualità tutta propria e ben distinta da quella dei singoli individui che la formano, in modochè acquista dritti e doveri particolari, i quali non convengono agl'individui considerati *ut singuli*, ma come facenti parte della comunità *ut universitas*.

Per potere spiegare la differenza tra i dritti ed i doveri degl'individui *ut singuli*, e i dritti e i doveri degli stessi considerati *ut universitas* io mi avvalerò di un esempio. Se più individui formano una qualunque società commerciale o industriale, e mettono insieme i loro capitali per raggiungere uno scopo comune, la società che si forma rappresenta gl'individui, ma non già singolarmente, ma collettivamente. I rapporti che la società collettiva può contrarre non possono attribuirsi ai singoli individui, nè i debiti o i crediti della società possono considerarsi come debiti o crediti dei singoli individui, i quali avranno dritto a godere tutti i vantaggi, e devono essere pronti a soffrire tutti i gravami, ma collettivamente considerati non già singolarmente. Ciò non solo è conforme ai principii del dritto naturale, ma a quelli altresì del buon senso e della logica, secondo i quali nessuno è responsabile dei fatti altrui: dal che ne siegue che quando è dovuto da un corpo o da una società non è dovuto dai singoli membri che quella società compongono. *Si quid universitati debetur*

singuli non debetur, dice Ulpiano, *nec quod debet universitas singuli debent* (1).

Lo Stato benchè formato dalla libera volontà di un popolo, allorchè è politicamente costituito, acquista una personalità tutta propria e ben distinta da quella degl'individui che lo compongono; esso ha un fine speciale il quale è in armonia col fine particolare degl'individui, anzi è per questi un mezzo per raggiungere il loro fine generale, ma purnondimeno il fine dello Stato è distinto da quello degli individui, e mentre questi vivono in società per potersi sviluppare in tutte le loro facoltà e perfezionarsi civilmente per conseguire lo scopo di loro creazione, lo Stato considerato come autorità politica e civile deve apprestare le condizioni esteriori, affinchè il perfezionamento dell' individuo possa compiersi senza ostacolo: deve garantire l'esercizio dei dritti di tutti, e deve provvedere chè le libertà dei singoli individui possano svolgersi senza contrasto, e possano coesistere senza collidersi. Per raggiungere questo scopo lo Stato ha mezzi proprii, i quali sono forniti dai singoli individui, e devono essere adoperati in loro vantaggio, ma è sempre la comunità quella che dà allo Stato i mezzi per operare, e in cui vantaggio lo Stato presta l'opera sua in modochè ciascun individuo ne gode come facente parte della comunità.

Lo Stato esiste ed è costituito a singolo ed esclusivo vantaggio degl'individui, i quali non potrebbero raggiungere il loro fine civile senza organizzarsi politicamente, e perciò gl'individui tutti che fanno parte di una politica società devono difendere l'esistenza dello Stato e devono sopportare tutti i carichi affinchè lo Stato possa avere i mezzi per operare all'interno ed all'estero. La principale condizione perchè lo Stato possa politicamente esistere si è che esso abbia un' autonomia e che eserciti compiutamente i dritti di sovranità all' estero; e che all' interno abbia i mezzi per amministrare la giustizia, per conservare l'ordine, e per soddisfare alle multiformi incombenze della pubblica amministrazione. I cittadini in cui vantaggio lo Stato presta l'opera sua, devono non solo dare allo Stato i mezzi per amministrare e conservare l'ordine all'interno, ma devono difendere l'autonomia dello Stato all'estero come il massimo bene civile: e lo Stato alla sua volta servendosi dei mezzi posti a sua disposizione dai cittadini stessi deve con tutta la cura soddisfare i suoi obblighi all'interno, conservando la società, mantenendo inviolati i dritti di tutti, allontanando i pericoli, le minacce, le offese e qualunque usurpazione del dritto di ciascuno, e deve intervenire per il vantaggio dei cittadini non già per regolare le loro faccende private, ma per conservare illeso l' ordine giuridico che è il principale bene della civile

(1) Lib. VII, § 1, ff. l. 1, 3, tit. 4. — Vedi pure Novella 52 in prin. e Cap. I.

esistenza all'interno. Oltre a ciò deve sopprimere qualuuque offesa fatta alla sua politica personalità, e qualunque attacco diretto o indiretto alla persona collettiva degli associati, mantenendo illesa la propria autonomia.

Se nelle molteplici relazioni che uno Stato può avere con gli Stati stranieri sorge una reale o un'apparente collisione di dritto, lo Stato deve difendere il dritto proprio con tutti quei mezzi da noi determinati, e quando fosse violentemente e colla forza oltraggiata, dopo avere esauriti tutti i mezzi pacifici per ottenere soddisfazione, può difendere il dritto proprio anche colle armi, e la guerra diventa giusta, legittima e secondo il dritto. Però la guerra, secondo noi abbiamo stabilito, non può essere mai legittima per un interesse privato, essa suppone sempre un'offesa alla dignità nazionale o all'autonomia politica di un popolo. In modochè, benchè è la nazione quella che autorizza la guerra, essa deve farla sempre per un interesse pubblico e per difendere un dritto della società considerata come corpo politico, in modochè quando una nazione s'impegna in una guerra con un'altra, noi non possiamo supporre che la contesa si agiti tra i cittadini da una parte con quelli dell'altra, ma tra nazione considerata come corpo politico da una parte e dall'altra, ossia tra Stato e Stato.

È sempre la contestazione di uno dei dritti della nazione considerata *ut universitas* che può legittimare la guerra. Alcuna volta può succedere che una contesa d'interesse privato possa dare occasione ad una guerra, ma l'interesse privato in tal caso sarebbe solamente l'occasione per cui si è elevata una quistione d'interesse pubblico, non già la causa prossima occasionale della guerra, la quale non può essere mai fatta per un interesse privato.

Noi abbiamo stabilito che uno dei doveri dello Stato è di garantire i dritti dei suoi sudditi sì all'interno che all'estero. Se il cittadino di uno Stato è offeso in alcuno de' suoi dritti all'estero, e non ottiene dall'autorità competente la dovuta soddisfazione non potendo egli direttamente agire contro la pubblica autorità che gli nega giustizia può rivolgersi alla pubblica autorità della sua patria, e dimandare appoggio e protezione per non essere oltraggiato nei suoi dritti, e lo Stato deve prendere parte alla querela di un privato cittadino e domandare la dovuta soddisfazione. Qualora lo Stato a cui si domanda la soddisfazione ricusi di ottemperare alle istanze che gli vengono dallo Stato dell'offeso, di una quistione d'interesse privato si fa una quistione d'interesse pubblico; e se tutte le vie di pacifico accomodamento venissero meno, e si fosse obbligato ad una guerra, questa sarebbe fatta sempre per difendere i dritti dello Stato, non già per difendere i dritti del cittadino, la di cui querela è stata solamente l'occasione per elevare una contestazione d'interesse pubblico.

Ammesso come incontrastabile che la guerra suppone sempre una contestazione di dritto tra Stato e Stato, e che lo Stato ha un' esistenza giuridica ben distinta da quella dei cittadini, ne siegue che la responsabilità giuridica della guerra non può pesare sui singoli cittadini dei due Stati individualmente considerati, perchè il singolo cittadino avendo un' esistenza giuridica ben distinta da quella dello Stato non può essere responsabile dell'operato dello Stato. Nella stessa guisa che il debito dello Stato non può addossarsi a debito privato dei cittadini particolari, e che le obbligazioni tutte dello Stato non diventano obbligazioni private, così gli effetti della guerra non possono pesare sui singoli cittadini, i quali non sono singolarmente responsabili della guerra intrapresa, nè possono sopportarne singolarmente la conseguenza. La guerra si agita tra Stato e Stato, e i cittadini vi partecipano come facenti parte della comunità; essi sentiranno il dovere di contribuire a tutte le spese necessarie per far la guerra, e sopporteranno tutti gli onori, ma in proporzione e come parte della comunità, nella stessa guisa che per pagare un debito dello Stato i cittadini saranno obbligati a pagare le contribuzioni necessarie per soddisfarlo, ma questo loro obbligo valerà verso lo Stato a cui devono sopperire tutti i mezzi per soddisfare i pubblici bisogni, non già verso gl' interessati, i quali avranno dritto di agire contro lo Stato per il pagamento del debito non già contro i privati, i quali non sono responsabili dei debiti contratti dallo Stato.

Alcuni scrittori hanno preteso sostenere che essendo la guerra fatta dalla nazione e per la nazione, i singoli cittadini di entrambe le parti contendenti fossero responsabili delle conseguenze della guerra, in modo che gli uni divenissero nemici degli altri e potessero, come tali, individualmente combattersi; ma noi non possiamo accettare quest'opinione perchè non possiamo confondere le due esistenze giuridiche. Conveniamo che i cittadini che hanno autorizzata la guerra sono responsabili, ma rimotamente soltanto e verso lo Stato che li rappresenta, e perciò essi devono pagare tutte le contribuzioni necessarie per fare la guerra e per soddisfare i carichi che essa impone, ma verso l' altro Stato belligerante è sempre lo Stato responsabile, esso solo opera e contro di esso si può operare non già contro i privati. I cittadini di uno Stato quando scendono sul campo di battaglia per risolvere colle armi una quistione di dritto diventano nemici ma solamente come soldati e finchè dura il combattimento. Perciò quelli solamente che sono adoperati nell' armata regolare e che rappresentano la forza armata dello Stato diventano nemici nel combattimento, gli altri restano perfettamente estranei e non possono essere perseguitati, o assaliti, o combattuti, ma devono essere rispettati perchè non sono essi che fanno la guerra, ma lo Stato. Conforme alla nostra opinione noi troviamo l' interpretazione alla

legge di Ulpiano da noi citata: *Quod debet universitas singuli non debet*, sulla quale dice Gottofredo: *Repræsalias in singulos cives alicujus civitatis non dari ob sponsionem et debitum ipsius civitatis* (1).

Il principio da noi stabilito è fecondo di molte applicazioni per combattere tutti gli errori con cui i pubblicisti della vecchia scuola hanno voluto giustificare le ingiustizie commesse in tempo di guerra a danno dei privati. Presso i popoli antichi tutti gli stranieri erano considerati come nemici, *hostis*, tutti i cittadini erano soldati, e la guerra che si proponeva la conquista del paese, e la schiavitù degl'individui era dichiarata contro la nazione e contro gl'individui che la componevano. Nei tempi moderni, al contrario, la nuova costituzione delle società e degli Stati differisce essenzialmente da quelle degli antichi popoli, le relazioni commerciali tendono a stabilire un cosmopolitismo commerciale, le armate regolari hanno rimpiazzato le bande irregolari, e i governi si fanno la guerra, non già per distruggersi a vicenda, ma solamente per difendere l'onore nazionale e la propria dignità. La guerra, scrive il Portalis, è una relazione tra Stato e Stato, e non già tra individuo e individuo. Fra due nazioni belligeranti, i particolari da cui le nazioni si compongono non sono nemici che per accidente: essi non lo sono come uomini, nè lo sono come cittadini, ma solamente come soldati. Finchè i soggetti dei diversi Stati non prendono parte al combattimento personalmente, i loro dritti ed i loro beni personali non possono soffrire per le operazioni della guerra, i di cui effetti sono limitati ai dritti ed alle proprietà pubbliche delle nazioni belligeranti (2).

Il Ferreira confutando il Vattel che sostiene la dottrina contraria scrive sullo stesso proposito. La guerra non è giammai tra le nazioni, essa non può aver luogo che tra i governi. Un certo numero d'individui più o meno consapevoli delle viste del governo, e che prende più o meno parte ai suoi atti, può essere considerato come parte realmente belligerante. Le armate di terra e di mare, comprendendovi tutte le persone che vi sono più o meno direttamente comprese, possano essere considerati come strumenti di guerra, ma solamente come strumenti senza volontà. Tutto il resto della nazione, cioè, a dire quasi la totalità, rimane del tutto estranea, e si può affermare che dopo un certo tempo, dopo aver provato gl'inconvenienti di una guerra, la maggioranza da una parte e dall'altra voterebbe assolutamente per la pace (3).

Da quanto abbiamo detto, noi conchiudiamo che il concetto della

(1) Lib. VII, § 1 ff. l. 3, tit. 4.
(2) Portalis, *Procès verbal de l'installation du conseil des prises le* 14 *floreal, an VIII*.
(3) Ferreira, Note al Vattel, Liv. III, Chap. V, § 72.

guerra, secondo noi, è più un rapporto di cose che di persone. Se noi cerchiamo fra i popoli barbari l'ideale di un combattimento, dobbiamo immaginarci la gioia feroce del selvaggio che scocca il suo dardo avvelenato sul corpo quasi nudo del suo nemico e lo insiegue fino alla morte e s'impadronisce delle sue spoglie. Ma se noi cerchiamo fra i popoli civili l'ideale del combattente, noi vi troviamo un uomo di sangue freddo che si batte senza odio e senza timore per ubbidire agli ordini della pubblica autorità, e che non perseguita a morte il suo nemico per farlo sua preda, ma che è pronto a sollevare il vinto, a curarne le ferite e a seppellire onoratamente l'estinto, e che non cerca altra ricompensa pel suo coraggio che l'onore della sua patria. Perciò la civiltà ha insegnato che benchè sia lecito adoperare la forza in casi estremi per risolvere una quistione di dritto, non debba mai adoperarsi la forza bruta, e benchè ogni cittadino deve essere pronto ad armarsi per difendere la sua patria, nessuno può accorrere alla difesa dello Stato se non nelle armate regolari, le quali sono la forza disciplinata dello Stato. Esse sole sono nemiche nel combattimento, tutti gli altri che restano estranei, legati dai vincoli indissolubili che formano dell'umanità una sola famiglia, continuano a godere nella guerra i vantaggi della pace, e se ne soffrono le conseguenze non sono risponsabili direttamente dei rapporti dei loro Stati.

CAPO QUARTO.

Delle norme di giustizia con cui deve farsi la guerra.

Un vecchio adagio diceva, che la guerra fa tacere tutte le leggi, ma, come bene lo spiega Grozio, la guerra fa tacere le leggi ordinarie della procedura e del foro, ossia le leggi positive fatte per gli uomini, per lo stato di calma e di pace, ma non già le leggi immutabili che sono fatte da Dio stesso per tutti i tempi (1). Quand'anche la guerra fosse giusta, essa deve farsi giustamente, perchè

(1) Grotius, *Prolegomena*, pag. 5.

essa ha come la pace i suoi diritti ed i suoi doveri. Il complesso delle norme di giustizia che devono osservarsi nel tempo di guerra costituiscono quello che dicesi propriamente *dritto di guerra* sconosciuto presso gli antichi, pei quali la volontà arbitraria ed implacabile delle parti belligeranti non incontrava alcun limite.

Vi sono, scrive il Couchy, due dritti di guerra: l'uno il dritto antico, e se voi volete, dritto naturale e primitivo, dritto rigoroso, inflessibile, inesorabile; l'altro il dritto umanizzato, addolcito dalla civiltà cristiana, temperato dallo spirito di mansuetudine e di carità. Il primo con una logica implacabile e sregolata era conseguente allo scopo che si proponeva. Io posso nuocere al mio nemico con tutti i mezzi possibili, dunque la sua vita mi appartiene, posso impadronirmi delle sue cose, posso ridurre schiava la sua persona. La conseguenza di questo principio era che il nemico ridotto in schiavitù diveniva una cosa commerciabile e vendibile (*res*). Il dritto cristiano al contrario, ha trasformato la guerra, e non potendola sopprimere perfettamente perchè è la giustizia suprema dei popoli, ha cercato di renderla più umana (1). Nel medio evo infatti, noi cominciamo a trovare i primi temperamenti di rigore al dritto di guerra per l'influenza del cristianesimo e dello spirito di cavalleria, e nei tempi moderni, dopochè il dritto di guerra ha errato ondeggiante fra diversi sistemi contrarii, alla fine si è stabilito sui principii di giustizia e di umanità che comandano il rispetto della specie umana.

Tre secoli di civiltà, scriveva Talleyrand all'imperatore Napoleone in data del 20 novembre 1806, hanno dato all'Europa un dritto delle genti più conforme alla natura umana. Questo dritto è poggiato sul principio che le nazioni devono farsi nella pace il massimo bene, e nella guerra il minimo male possibile (2). La quale affermazione era una conseguenza del progresso che aveva fatta la teorica del dritto di guerra per opera della civiltà e dei pubblicisti. Galliani infatti scriveva: « La massima del dritto antico che tutto è permesso al belligerante contro il nemico che gli diede giusto motivo di guerra, di cui sarebbe conseguenza esser lecito in dritto rigoroso di fare al nemico tutto il male possibile, non si accorda coi principii della giustizia cristiana. Come comprendere che dopo i progressi realizzati nei nostri costumi possa nelle nostre scuole insegnarsi una massima del paganesimo? Se la schiavitù è abolita nell'Europa civile, come si può sostenere esser lecito ai belligeranti di esercitare sulla specie umana gli stessi dritti che si eserciterebbero su di una mandra di bestiame? Quand'anche la giustizia della nostra causa fosse evidente, non tutto è permesso nella guerra, e vi

(1) Couchy, *Droit maritime*, T. II, pag. 471.
(2) *Moniteur universel du* 5 *Dic.* 1806.

sono alcuni rigori vietati dalla legge naturale, altri vietati dalla legge evangelica e dalla civiltà cristiana (1) ».

Ammesso come incontrastabile che la guerra ha le sue leggi come la pace, e che essa benchè renda leciti alcuni atti vietati dalla legge divina ed umana, pure non tutto rende lecito, nè tutto rende scusabile, passiamo ad esaminare con quali modi può farsi giustamente la guerra, e quali pratiche possano essere scusate e permesse.

A determinare con un principio generale quello che è permesso nella guerra, giova precisare bene lo scopo che possono proporsi i belligeranti. Noi definimmo la guerra l' uso regolare della forza fatta dalla pubblica autorità per difendere un dritto della nazione. In conformità alla definizione da noi data, si rileva che, lo scopo della guerra non è la distruzione delle forze del nemico, ma la proporzionata violenza fatta allo Stato opposto per obbligarlo a riconoscere un dritto controverso, o a riparare un' ingiuria cagionata. A raggiungere tale scopo è necessario ottenere la vittoria per obbligare così la parte avversa a soddisfare le esigenze dell' altra ed evitare un male maggiore, ma non tutto è lecito per ottenere la vittoria, nè il dritto di adoperare la forza per ridurre il nemico può intendersi senza limiti.

Primieramente non si può adoperare qualunque specie di forza, ma solamente la forza regolare, sotto il quale nome noi intendiamo le armate regolari e disciplinate. Avendo infatti stabilito come principio che la tutela dei dritti di una nazione spetta allo Stato ed al suo rappresentante, e che il dritto che ha un popolo per l'interesse della sua conservazione di far violenza ad un altro popolo, deve esercitarsi dalla pubblica autorità, ne siegue che, quando due Stati sono obbligati di risolvere la controversia colla forza, può solamente adoperarsi la forza posta a disposizione dalla pubblica autorità. Non è già che dichiarata la guerra tutti i sudditi di uno Stato possano combattere i sudditi dell' altro, ed insidiarsi per distruggersi a vicenda, perchè i privati sono estranei alla contesa, e se vi prendono parte lo fanno solo indirettamente, ma è al capo dello Stato, cui spetta difendere la nazione che rappresenta, che può disporre della forza nazionale necessaria allo scopo.

Lo stabilimento delle armate regolari e delle flotte è stata una delle cause secondarie che ha contribuito moltissimo a far passare nella pratica della guerra i principii di umanità. Fino al secolo XV l' organizzazione delle armate era imperfetta. Carlo VII fu il primo che stabilì le truppe stanziali ed assoldate, e Francesco I ne regolarizzò l' organizzazione e creò le legioni. Nel medio evo la forza era sparpagliata e le milizie feudali e comunali messe a disposizione dei

(1) Galliani, *Dei doveri dei principi neutrali*, pag. 262-66.

municipii e dei signori rendevano qualche volta possibile lo spettacolo di una guerra nello Stato, e il sovrano impotente assisteva silenzioso alle guerre tra i signori senza poter impedire l'uso privato della forza. Secondo l'attuale organizzazione degli Stati civili dell'Europa, tutta la forza armata della nazione è messa a disposizione del capo dello Stato, il quale l'adopera per difendere i dritti della nazione all'estero, e per conservare l'ordine all'interno.

I cittadini sono obbligati, secondo la legge del paese e nella forma stabilita dalle particolari legislazioni, a fornire il numero di uomini necessarii per alimentare l'armata di terra e di mare, e secondo proclamò l'assemblea costituente in Francia, il servizio della patria è un dovere civico e generale (1).

La pubblica autorità cui è affidato l'uso della forza nazionale ha il dritto esclusivo di organizzare l'armata, di distribuirla in corpi o in legioni, e di affidarne il comando a persone capaci. I privati devono essere pronti a correre in servizio della patria quando sono chiamati secondo le leggi del paese, ma non possono riunirsi ed armarsi operando isolatamente e di privata autorità. Le armate regolari dell'una parte e dell'altra sono chiamate alla difesa dello Stato, ed esse solamente possono legittimamente far uso della forza e della violenza per obbligare il nemico a cedere.

Il determinare il principio secondo cui deve organizzarsi l'armata regolare spetta alla scienza dell'amministrazione (2). Noi vogliamo solamente riflettere che il sovrano di uno Stato ha il dritto di fare la leva delle truppe in proporzione dei bisogni dello Stato, ma non può esercitare questo dritto in paese straniero senza il permesso del sovrano di quello Stato, nel qual caso egli può servirsi solamente dei volontarii senza poter obbligare chichessia. Egli potrà adoperare nella guerra tutta l'armata regolare formata colle leve nel proprio Stato e con l'arrolamento volontario all'estero, e potrà servirsi altresì per gli usi della guerra delle truppe degli alleati e degli ausiliarii. Qualora egli volesse assoldare un'armata mercenaria, ne avrebbe il dritto, e noi senza entrare nell'esame della quistione della convenienza di avere un'armata mercenaria, e del dritto che possono avere i cittadini di uno Stato a prendere servizio per mercede nelle armate straniere, diciamo che qualora il sovrano di uno Stato avesse un'armata mercenaria potrebbe adoperarla nella guerra. Egli vi potrà aggiungere anche l'armata dei volontarii del proprio Stato, e può in una

(1) Decret. 4 marzo 1791.

(2) Vedi Laferrier, *Cours de droit public et administratif*, T. I, pag. 493. — Vauchelle, *Cours d'administration militaire*, T. I, pag. 325. — Prodier-Fodere, *Commentaire des lois sur le recrutement.*

parola servirsi di tutte le forze regolari ed organizzate, le quali saranno riconosciute come forza dello Stato solamente quando dipendono della pubblica autorità.

Da quanto abbiamo detto conchiudiamo che il primo principio ad osservarsi per fare giustamente la guerra si è che la forza armata sia organizzata, disciplinata e sottoposta al comando della pubblica autorità.

Passando ad esaminare quali atti di violenza possono farsi dalle armate regolari per obbligare il nemico a cedere, dobbiamo rigettare come erronea la massima del dritto antico, che qualunque violenza sia lecita contro il nemico purchè non offenda i dritti dei terzi. Secondo il dritto antico essendo scopo della guerra la distruzione del nemico tutto diveniva lecito pel principio che chi vuole il fine deve volere altresì i mezzi. Perciò si ritenne lecito usare i mezzi di attacco e di difesa più perfidi, e si adoperò l'assassinio, l'avvelenamento, la violazione delle capitolazioni e delle tregue, l'eccitamento alla diserzione, lo spionaggio, le imboscate, e tutti quei mezzi che la perfidia e la mala fede poteva suggerire.

Lo stesso Bynkershoek, in conformità della definizione data della guerra, legittimava qualunque perfidia contro il nemico: « Io ammetto, dic' egli, come lecito l' uso del veleno, dell' assassinio, dell' incendio con fuochi artificiali, che uno possiede esclusivamente. Se noi seguiamo la ragione, questa regolatrice del dritto delle genti, tutto è permesso contro il nemico, solo perchè è nemico. Io permetto, continua egli, qualunque sorta di dolo, eccettuato la sola perfidia, ossia la mancanza di fede, non perchè tutto non sia lecito contro il nemico, ma solo perchè, dal momento in cui la fede è stata data per tutto quello che abbraccia questa fede, cessa dall'essere nemico ». Egli distingue a tale proposito come per la dichiarazione di guerra, la giustizia dalla grandezza d'animo. Nella guerra è strettamente necessaria la giustizia, mentre che la grandezza d' animo emana dalla libera volontà; or la giustizia permette qualunque sorta di dolo, eccetto la perfidia, benchè la grandezza d' animo non l' ammetta (1).

Il citato autore per giustificare la sua dottrina si sforza di dimostrare la massima che il fine giustifica i mezzi, e che per ottenere un risultato non bisogna occuparsi della natura morale degli atti adoperati per raggiungerlo. Ma per quanto sia grande il rispetto che noi professiamo al grande pubblicista, pure pensiamo che il volere dimostrare che tutti i mezzi sono buoni contro il nemico, è contro il dritto, contro l'equità, e contro la civiltà cristiana. I popoli civili hanno

(1) Bynkershoek, *Quæst. juris publici de rebus bellicis*, Chap. I. — Heffter, opera citata, § 125. — Martens, *Droit des gens*, § 273. — Wheaton, *Éléments*, T. II, pag. 6. — Vattel, *Droit des gens*, § 155-57 e 166-67.

consacrato alcune giuste restrizioni ai mezzi che possono adoperarsi per nuocere al nemico, e hanno proscritto l'avvelenamento, l'assassinio e simili, come contrari ai principii della morale universale. Queste restrizioni comandate dal dritto e dalla morale costituiscono le leggi della guerra, e nessun popolo civile pensa di allontanarsene per evitare la solenne condanna con cui si anatamizzano i processi crudeli e barbari che nella storia leggiamo adoperati dall'antichità.

Il secondo principio adunque che noi stabiliamo si è essere illecito di adoperare in generale quei mezzi di attacco o di difesa contrarii ai principii di giustizia, di equità e di umanità, e in qualunque modo proscritti dalla civiltà, e che l'adoperarli rende indegno del nome di cittadino chi l'adopera, e degrada la nazione che li ordina.

Secondo questo principio noi dobbiamo condannare come pratiche illecite l'uso di avvelenare le sorgenti e le acque del territorio nemico, e quello di adoperare armi avvelenate, usanza barbara ammessa nel medio evo fino al secolo XVI, e condannata dalla Chiesa. Nella stessa categoria possiamo mettere tutte le armi che cagionano dolori inutili, e che fanno ferite di difficile guarigione. Secondo la pratica attuale è permesso nella guerra di servirsi di cartucce, e in caso di bisogno di adoperare palle non rotonde (dette mitraglia), ma si considera come contrario agli usi della guerra di tirare colla mitraglia propriamente detta, caricando il cannone con pezzi di ferro, di vetro, di chiodi, ecc.; si proibisce altresì di caricare il fucile con due palle, e di adoperare palle figurate. Nei combattimenti navali si sono per convenzione eccettuate le palle a catena, i cerchi impeciati e simili, e si è fatta quistione se fosse lecito servirsi delle palle infocate lanciate dalle macchine.

Deve condannarsi altresì come illecito il saccheggio del territorio nemico, il bombardamento delle città e tutti quei mezzi che tendono alla distruzione sfrenata degli oggetti del nemico e delle persone, come sarebbe l'uso di macchine che distruggono di un sol colpo masse intiere di truppe.

Passando a discorrere di due speciali pratiche, cioè dello stratagemma e dello spionaggio, noi riflettiamo che generalmente la legge naturale non impedisce lo stratagemma nella guerra purchè però non costituisca una violazione della fede giurata al nemico, e non importi l'assassinio o la provocazione all'assassinio. Alcuni scrittori sostengono esser lecito per risparmiare l'inutile spargimento di sangue, di fomentare la diserzione ed il tradimento, ed anche la rivolta dei sudditi nemici contro il loro sovrano; ma noi stimiamo che secondo i principii della morale, queste pratiche dovrebbero essere condannate, e che le nazioni dovrebbero combattere con maggiore lealtà e con maggiore dignità. L'uso di ricevere i disertori è ammesso da tutte

le potenze civili, perchè questo serve direttamente ad indebolire la forza del nemico e ad accrescere la propria, accelerando l'esito della guerra e la probabilità della vittoria. Ma senza dubbio un generale che dev'essere conosciuto come un uomo d'onore darebbe cattivo esempio ai suoi dipendenti, se con modi subdoli ed immorali eccitasse la diserzione nelle file del suo nemico, corrompesse la morale, provocasse la ribellione. Le due parti combattenti devono essere fedeli ad osservare i loro doveri, e se loro è permesso la finzione per indurre in inganno la parte opposta ed ottenere la vittoria, non devono perciò stimarsi autorizzati a violare i principii della moralità e della lealtà, giustificando la loro condotta col pretesto di usare stratagemmi di guerra.

Il principio che noi stabiliamo adunque si è, che gli stratagemmi di guerra sono leciti solamente quando non contraddicono i principii di moralità, la fede promessa e le leggi generali della guerra.

Circa poi lo spionaggio diciamo che generalmente è permesso nella guerra servirsi delle spie per conoscere le operazioni del nemico. Si intende sotto nome di spia una persona che senza carattere pubblico e per un fine secreto, sotto le apparenze di amico o di neutrale cerca di prendere conoscenza in paese straniero o nemico delle particolari faccende di un governo, della posizione della sua armata, o di una piazza forte di guerra e simili.

La legge morale non impedisce di prendere conoscenza con vie secrete delle operazioni del nemico per garantirsi dei possibili danni di essere colto alla sprovvista. Ma qualora si ricorresse a mezzi sovversivi della pubblica morale, e per ottenere notizie dei preparativi del nemico si volessero corrompere gli ufficiali pubblici, questo sarebbe contrario ai principii di moralità civile.

Se una delle parti belligeranti ha dritto di servirsi delle spie per conoscere le operazioni del nemico, questi ha dritto di prevenire questo pericolo, percuotendo con pene severe ed ignominiose chiunque serve di spia al nemico. Secondo l'uso antico quando una spia era colta in flagrante delitto era punita colla pena della corda; secondo gli usi moderni alla spia si applica la pena della fucilazione. Certamente il servirsi delle spie è una viltà inutile da parte di chi le adopera, perchè spesso le spie mentiscono, e i generali sono sempre costretti a verificare con altri mezzi ciocchè conoscono per mezzo delle spie.

Il quarto principio che noi stabiliamo dunque si è che è lecito nella guerra servirsi delle spie senza corrompere i pubblici funzionarii, e che il nemico può garantirsi dallo spionaggio punendolo con pene severissime.

CAPO QUINTO.

Dritti e doveri dei belligeranti sulle persone del nemico — Prigionieri di guerra — ambulanze — infermi.

Secondo il concetto da noi dato della guerra, questa non solo non autorizza a perseguitare e ad uccidere tutte le persone appartenenti allo Stato nemico, ma neppure da un dritto illimitato sulle persone stesse dei combattenti. Entrambe le parti combattenti hanno il dritto di respingere gli attacchi dell'avversario, di vincere la resistenza che le si oppone, ma non possono ferocemente insidiarsi e distruggersi quando ciò non è assolutamente necessario allo scopo che la guerra si propone.

Il dritto naturale non ha determinato con precisione fino a qual punto un individuo può far uso della forza, sia per difendersi contro un'offesa a lui fatta, sia per ottenere riparazione quando questa è ingiustamente negata dall'offensore. La regola generale che noi possiamo stabilire si è che quando non vi è altro mezzo per difendere un dritto certo che l'uso della forza, questa può usarsi tanto quanto è necessario per difendere il dritto. Questo principio vale così per le nazioni come per gl'individui, e noi possiamo dire in generale che l'uso della forza non è legale se non è necessario.

Mettendo in relazione questo principio con quello che abbiamo detto sullo scopo della guerra, si comprende chiaramente come il dritto del belligerante sulle persone del nemico è limitato. Il nemico allora solamente può essere attaccato ed anche ucciso quando resiste colle armi alla mano ed offende; dal momento che egli cessa dal combattere, la sua persona acquista tutti quei dritti d'inviolabilità che le spettano per legge di natura. Questo principio però che la civiltà moderna accetta quasi all'unanimità non è stato sempre rispettato, e studiando i dritti del vincitore presso i popoli antichi, noi troviamo il suo dritto sulle persone del nemico illimitato in modo che ben

possiamo dire con uno scrittore moderno, che la dichiarazione di guerra presso gli antichi significava: *guai ai vinti* (1).

Nelle considerazioni storiche fatte sul dritto di guerra noi dicemmo come il codice di Manou comandava ai vincitori dolcezza ed umanità, esso però considerava solamente le guerre tra gl'Indiani, e non si occupava della condizione dei vinti appartenenti alle nazioni straniere, perchè l'India vivendo di una vita d'isolamento, col suo regime teocratico puro, non ebbe guerre esteriori, e se nella sua storia vi fu pure l'epoca eroica, mancano i fatti per apprezzarne il carattere e non si potrebbero fare che ipotesi vaghe.

L'Egitto ci presenta il primo esempio di un popolo retto da una casta sacerdotale che esce dal suo stato d'isolamento per intraprendere spedizioni lontane. Nella storia degli Egiziani noi troviamo un'epoca di violenza e di distruzione. Popoli nomadi e quasi selvaggi si precipitano sul mezzogiorno dell'Asia, e quando le loro invasioni rinnovate senza cessa finirono collo stabilimento della monarchia persiana, i popoli di Occidente si presentano nella scena, e gli annali del genere umano ci offrono uno spettacolo di carneficina e di distruzione.

Quantunque gli Egiziani per la loro posizione geografica e fisica, e per il loro carattere mansueto fossero fatti per la pace (2), pure le conquiste dei Faraoni sono un fatto innegabile e i racconti fatti dagli storici, e i monumenti, le iscrizioni che li confermano sono un'autorità incontrastabile. Considerando il carattere superbo dei conquistatori egiziani e il loro trattamento verso i vinti, noi troviamo presso di loro fortemente radicata l'idea di un supremo dritto di vita e di morte sulle persone dei vinti. Sesostri obbligava i re vinti in battaglia a tirare il suo carro trionfale, e ai prigionieri di guerra li obbligava alle più dure fatiche, e della loro opera si serviva per innalzare i monumenti e costruire i suoi sontuosi palazzi (3). La superstizione spingeva gli Egiziani alla crudeltà, e secondo l'autorità degli storici, essi si servivano dei vinti in battaglia per offrire alle loro divinità un'ecatombe di vittime umane. Plutarco ci racconta che gli Egiziani bruciarono nella città d'Ilithya un numero di uomini chiamati *tifoni* e gettarono le loro ceneri al vento. Lo stesso storico ci riferisce come nella città di Eliopoli s'immolavano vittime umane e si bagnava l'altare di umano sangue (4). È impossibile penetrare il mistero orri-

(1) Laurent, *Études sur l'histoire de l'humanité.*
(2) V. Bossuet, *Discours sur l'histoire universelle*, part. III, § III. — Rollin, *Histoire des Égiptiens*, Chap. III. — Voltaire, *Philosophie de l'histoire*, Chap. *De l'Égipte.*
(3) Diodoro, 1, 56-58. — Rosellini, *Monumenti storici*, III, 2, pag. 185.
(4) Plutarco, *Isid. e Osirid.*, Chap. 73.

bile di questa crudele superstizione e comprendere come la religione consigliata dai sacerdoti potesse far tacere qualunque voce di umanità.

Considerando la condotta crudele e feroce degli Egiziani rispetto ai vinti in battaglia, così come ci è rappresentata dagli stessi quadri che figurano le battaglie, o gli assedii, noi siamo obbligati a conchiudere che gli Egiziani erano feroci quanto i Turchi, e quanto i selvaggi dell'America. Per numerare i vinti in battaglia essi aveano il costume di tagliare a tutti le mani e le parti genitali. Il miglior ornamento del carro del vincitore erano le teste dei vinti, e sembra quasi incredibile che la natura umana abbia potuto divenire tanto feroce da godere della morte e della carneficina dei suoi simili. La condizione poi di quelli che sopravvivevano era ancora peggiore, essi erano legati tra loro con una corda, e menati come bestie per essere condannati ai lavori più umilianti. La storia degli Ebrei nel tempo della loro schiavitù ne è una prova, e noi conchiudiamo che è difficile immaginare conquistatori più insolenti dei Faraoni, e condizione più degradante dei popoli soggiogati (1).

I Persiani non furono coi vinti così feroci come gli Egiziani, essi pensarono piuttosto a godere delle loro vittorie ed a spogliare i vinti, che a saziare la loro crudeltà feroce. Essi consideravano il paese conquistato e le persone come loro esclusiva proprietà, e si servirono di essi per soddisfare i loro piaceri e le loro voluttà. La condizione più pesante che s'imponeva ai vinti era di pagare il tributo che si chiamava col nome di *offerta* (2). Nella natura delle imposte si rivela il materialismo degradante del regime asiatico. Babilonia dovea dare al re cinquecento eunuchi, e le provincie del Caucaso cento giovani e cento giovanette ogni cinque anni I vinti erano obbligati altresì ad alimentare il lusso del re e doveano sopportare spese favolose per la fornitura della tavola reale, della sua armata, dei suoi cani e cavalli, e degli eunuchi e concubine. Questo tributo per soddisfare la deboscia del re e dei suoi satrapi? era veramente degradante, e quasi tutti i popoli conquistati non potendolo sopportare si ribellarono e indebolirono la monarchia persiana, la quale a poco a poco fu distrutta per la ribellione di Babilonia, dei Fenici, delle repubbliche greche e dell'Egitto.

I Cartaginesi, popolo eminentemente commerciante, che fece del commercio lo scopo della sua politica, non si proposero di distruggere i vinti, ma di adoperarli pei loro interessi commerciali. Avidi di oro cercarono di cavar profitto dai vinti e, secondo dice Polibio, il miglior governatore delle provincie, pei Cartaginesi era quello che

(1) Vedi Rosellini, *Monumenti storici*, T. III, pag. 1 e 2. *Description de l'Égipte*, T. II. — Laurent, *Études sur l'histoire de l'humanité*, T. I, pag. 260 e seg.
(2) Herodot., IX.

procurava le maggiori rendite alla repubblica, e poco loro importava se per ottenerla si adoperasse la dolcezza e l'umanità, o la durezza ed il rigore (1).

La Grecia non conobbe i veri principii di umanità. Infatti nella famiglia il padre disponeva della vita dei suoi figli; nella città le leggi erano alcuna volta rigorose e barbare: la scuola di Pitagora ammetteva il taglione come l'ideale delle pene. Solone adottava la tortura per scovrire la verità; nella vita civile l'educazione del popolo tendeva a farne degli atleti e dei guerrieri. Ciononostante paragonando i Greci ai popoli dell'antichità noi troviamo che i sentimenti della dolcezza, della compassione, dell'equità cominciarono a svolgersi, e produssero in certi uomini virtù quasi ideali che gli procurarono l'ammirazione dell'umanità. I Greci non furono crudeli coi vinti, ed innalzarono trofei che non costarono lacrime e dolori (2). Alcuna volta giunsero pur essi nel furore della lotta a dare la morte ai prigionieri, ma uno dei loro grandi poeti, organo del sentimento nazionale, scriveva: Secondo la legge della Grecia la morte del prigioniere è una vergogna per chi la dà (3).

La vendetta del vincitore si arrestava innanzi a quei luoghi dichiarati dalla religione luoghi di asilo, e il vinto che supplicava in nome di Dio, era sacro ed inviolabile. Ecco come l'elemento morale e religioso temperò in Grecia il dritto illimitato del vincitore. Nella storia delle guerre combattute dai Greci noi troviamo l'esempio di prigionieri rilasciati sulla semplice parola d'onore. I Corinti una volta stabilirono di lasciare in libertà i cattivi colla promessa che avrebbero pagato un riscatto sotto pena di essere dichiarati infami dai Greci e dai loro concittadini, se non avessero adempito la parola data (4). Il dritto e l'umanità verso i vinti cominciava a poco a poco a succedere alla violenza ed alla barbarie, e la principale causa di questo progresso era la religione (5).

I Romani animati dall'ambizioso desìo di gloria, e dall'idea della monarchia universale risparmiarono i vinti non tanto per principio di umanità, ma per attuare le loro ambiziose viste. Il senato comprese bene che non era conveniente di estendere la dominazione sull'universo ridotto in ischiavitù, e si propose di regnare non già di comandare agli schiavi. Perciò invece di distruggere i vinti pensò di assimilarli, e quando potè soggiogare un popolo non gli tolse perfettamente la libertà, ma attaccò la sorte dei vinti a quella dei vin-

(1) Polibio, I, 72, 3.
(2) Plutarco, *Timol.*, Chap. 37.
(3) Euripide, *Heradid.*, 965.
(4) Plutarco, 24.
(5) Tucidide, II, 103-IV, 38-V, 3.

citori, ed accordò ai vinti alcuni dritti civili e politici, per compensarli della libertà perduta, e per unire i loro interessi a quelli della città dominante. Roma avea bisogno di associare ai suoi destini i popoli vinti da cui era circondata, di chiamarli a parte della sua gloria e dei suoi trionfi, e perciò si contentò di amministrare i vinti senza renderli schiavi.

Per questa ragione le relazioni che legarono Roma alle diverse città furono diverse secondo le circostanze e secondo il fine politico che essa si proponeva di raggiungere. Agl'Italiani essa accordò i dritti civili e politici, ad altri i soli dritti civili; e l'Italia stessa non fu governata con regime uniforme; le città della cui fede non poteva dubitarsi ebbero solamente il dritto di città.

Se ci fosse dato studiare minutamente le relazioni del popolo romano coi popoli conquistati, potremmo dimostrare ad evidenza che lo spirito dell'aristocrazia romana era uno spirito eminentemente calcolatore. Tutto era organizzato secondo le circostanze di tempo e di luogo, e secondo gli eventi della guerra. Vi erano gli alleati, le colonie, i dipendenti messi sotto il patronato ed anche gli schiavi, il regime che riuniva le parti al centro era vario, in modochè nell'organismo romano manca l'unità, però il principio unificatore noi lo troviamo nell'interesse di assicurare la supremazia all'impero, e nello scopo di rendere tutti da esso dipendenti, modificando i gradi della dipendenza secondo le circostanze di tempo e di luogo.

Considerando dunque la condizione dei vinti presso i Romani, noi troviamo che la ferocia e la crudeltà che rendeva i vincitori feroci nel mondo antico, è temperata dall'interesse politico dell'impero, che consigliava di associare i vinti ai vincitori piuttostochè distruggerli, e renderli schiavi. Nè questa mutazione si può dire effetto di generosità, ma di calcolo, perchè quando la politica consigliava diversamente Roma, non si arrestava innanzi alla distruzione del nemico. Ne fanno prova le rovine di Alba e di Cartagine, e la sorte meno scusabile di Corinto e di Numanzia (1).

Il solo cristianesimo poteva temperare il rigore della guerra, perchè esso solo promulgando la legge di carità e di fratellanza, potè perfezionare il concetto dell'ospitalità antica con quello della filantropia cristiana. Esso che organizzò la vera beneficenza civile, raccomandando di sollevare gli oppressi e i sofferenti, esso che condannò la schiavitù del mondo antico come un delitto contro l'eguaglianza e l'unità del genere umano, esso che al regno della barbarie, della violenza e della forza sostituì quello della ragione, della giustizia e della legge, se non potè impedire che il sangue umano inondasse

(1) Livio, XXVI, 49, VIII, 13. — Macchiavelli, *Discorsi su Livio*, II, 4.

qualche volta la terra, se non arrivò ad eliminare la guerra, dovea colla sua dottrina temperarne le rigorose conseguenze.

Egli è vero che i necessarii progressi della dottrina di Cristo non furono rapidi per l'ignavia degli uomini e la corruzione dei tempi, è vero altresì che nel mondo cristiano si sono perpetuate scene feroci degne dei barbari dell'antichità, ma non può negarsi che la Chiesa servendosi della parola civilizzatrice promulgata da Cristo, si interpose fra l'ire feroci dei combattenti e temperò i rigori della guerra, ed a poco a poco giunse a far abolire le armi avvelenate, a fare ammettere le tregue per curare i feriti e seppellire gli estinti, e sui campi di battaglia si videro le scene più commoventi della civile carità in mezzo alle scene di carneficina e di distruzione. Al secolo XVII una innovazione compiuta si era fatta alla teorica tradizionale del dritto del vincitore per virtù della legge innegabile del progresso.

Negli annali della civiltà moderna noi non troviamo guerre più selvaggie che quelle dei trent'anni, eppure i vinti in battaglia non erano ridotti in ischiavitù, nè erano passati a fil di spada. I giureconsulti aveano dimostrato che il vincitore non avea dritto di togliere la vita ai vinti quando questi fossero usciti dal combattimento abbassando le armi, e la libertà individuale cominciò ad essere rispettata nella guerra, perchè garantita dalla legge di natura. La scienza rivela chiaramente il progresso, e i pubblicisti facendosi a studiare le leggi della guerra arrivarono a fare un precetto pei vincitori di rispettare le persone dei vinti.

Grozio, che fu il primo che seppe raccogliere in un sistema scientifico i precetti con cui il progresso e la civiltà aveano temperato il rigore della guerra, facendosi ad indagare quale sia il dritto del vincitore sulle persone del vinto, se non potè darci una dottrina perfettamente giuridica, perchè dovè combattere tutta la tradizione del passato, restrinse il dritto delle potenze belligeranti ispirandosi nei sentimenti di umanità. Egli considera i vinti come colpevoli ed i vincitori come giudici, e stabilisce come principio che i vincitori devono essere generosi, e che devono perdonare ai vinti per timore di punire gl'innocenti coi colpevoli. Egli perciò d'accordo coi teologi, riprova il saccheggio delle città prese d'assalto (1); la sua teoria però s'ispira più ai sentimenti di umanità che ai principii giuridici. La dottrina del Grozio non poteva essere perfetta, perchè il vero concetto della guerra non era determinato ai suoi tempi, noi perciò troviamo molti errori riprovevoli. Egli infatti ammette che nei paesi in cui è permessa la schiavitù, il vincitore può ridurre il vinto in ischiavitù; e va più lontano ancora sostenendo che la schiavitù ben-

(1) Grozio, *De jure belli*, Lib. III, Chap. XI, § 7, n. 1, § 8.

chè in opposizione colla natura non è in opposizione colla giustizia (1).

A potere arrestare gli abusi del vincitore non era sufficiente di appellarsi alla sua generosità, ma bisognava stabilire un limite giuridico del suo dritto, per lo che era necessario di ben determinare lo scopo della guerra. La scienza moderna avendo dimostrato che l'uso della forza, intanto è necessario in quanto serve a difendere il dritto, che la guerra è una relazione tra Stato e Stato, e che nel combattimento gli uomini intanto diventano nemici, in quanto sono soldati che si battono, ha giuridicamente limitato il dritto del vincitore sulle persone dei vinti, in modochè non v'è alcuno nei tempi moderni che osi sostenere l'illimitato dritto che la società antica accordava al vincitore.

Secondo i principii della giustizia e della civilizzazione moderna, il vincitore non ha altro dritto rispetto al nemico messo fuori del combattimento che di farlo prigioniero di guerra. La cattività di guerra però non ha nulla di simile colla schiavitù degli antichi che colpiva non solamente i vinti in battaglia ma anche le loro mogli e le loro famiglie, privandoli assolutamente della libertà: essa importa solamente la privazione precaria della libertà per impedire che i vinti in battaglia ritornino novellamente al combattimento ed accrescano la forza del nemico. Dal momento che quelli che hanno preso servizio attivo nelle armate sono ridotti nell'impossibilità di continuare la resistenza, e che volontariamente si arrendono a discrezione del vincitore, o condizionalmente o senza condizione, diventano prigionieri di guerra. Tutti i sudditi dello Stato opposto che non presero parte al combattimento, non possono essere privati di libertà neppure precariamente, e non possono essere fatti prigionieri di guerra.

Il principio generale che noi possiamo stabilire si è, che il vincitore pel dritto di legittima difesa può impedire che i vinti ritornino a nuocergli combattendo colle armi. Dunque egli ha solamente il dritto di assicurarsi delle persone, di custodirle in luogo sicuro e di privarle precariamente della libertà, ma non può ucciderli, nè può punirli, se non nel caso solamente in cui i prigionieri disarmati minacciassero di prendere le armi e di tornare all'assalto. Qualche volta i prigionieri di guerra sono messi in libertà sulla parola di onore di non tornare al combattimento; i vinti che dettero la loro parola sono obbligati a mantenerla, e qualora tornassero al combattimento e ricadessero nelle mani del nemico, possono essere puniti per la mancanza della fede promessa. Se il belligerante non ha fiducia nella parola dei prigionieri, può custodirli finchè dura la guerra,

(1) Grozio, *De juri belli*, Lib. III, Chap. XIV, § 1.

ma deve trattarli con umanità e con equità, e qualunque arbitraria misura di rigore contro i prigionieri di guerra, deve considerarsi come ingiusta ed iniqua. Terminata appena la guerra i prigionieri devono essere restituiti in libertà, e l'uso della loro reciproca restituzione fu accettato comunemente in Europa fin dal secolo XVI. Alcuni autori pensano che si può dimandare ai prigionieri un riscatto, ma noi condanniamo quest'uso perchè la libertà dell'individuo non è materia commerciabile, ed è sacra ed inviolabile per dritto di natura.

Tutti gl'individui che formano il seguito dell'armata come i medici, chirurgi, vivandieri, cappellani, quartier-mastri e simili possono soffrire le conseguenze generali della mischia, e possono anche essere trattati come prigionieri di guerra. Essi però sono sotto la protezione delle leggi della guerra, e benchè nemici non possono essere trattati con rigore e con violenza. Lo stesso deve dirsi per tutte le persone che accidentalmente si trovano nel territorio del combattimento. Queste se non ebbero il tempo necessario per allontanarsi dal teatro della guerra e se caddero in potere del nemico, possono essere trattenuti pel solo motivo di impedire le comunicazioni dello stato dell'armata, ma sono sotto la garanzia delle leggi della guerra.

Per i sovrani e i principi che presero parte al combattimento l'uso moderno prescrive che possono essere fatti prigionieri di guerra, però essi sono trattati con riguardo e con gli onori dovuti alla loro sovrana dignità.

In tutto il tempo che dura la prigionia, i prigionieri sono obbligati ad uniformarsi alle leggi del paese in cui si trovano, e possono essere giudicati e puniti dai tribunali ordinarii. Le leggi della guerra condannano qualunque maltrattamento, qualunque processo arbitrario, e le violenze di qualunque natura, ma qualora i prigionieri cospirassero a danno dello Stato e turbassero la sicurezza interna, potrebbero essere trattati con rigore e puniti.

Il dritto di vita e di morte è applicabile al nemico nel tempo in cui dura il combattimento, e può esercitarsi solamente su quelli che combattono colle armi alla mano; terminato il combattimento subentrano i doveri di umanità, i quali comandano di soccorrere i sofferenti. Il vincitore perciò non può togliere la vita ai feriti che giaciono sul campo di battaglia, anzi deve curare se è possibile le loro ferite, o almeno non impedire che ciò si faccia da chi animato da cristiana carità si reca sui campi a soccorrere i feriti in battaglia. Per la stessa ragione devono essere rispettate le ambulanze del vinto, gli ospedali ed i luoghi in cui sono raccolti gl'infermi ed i feriti. Essi devono considerarsi come luoghi perfettamente neutrali, e devono essere immuni da qualunque offesa.

Conforme a questi principii noi troviamo una recente convenzione internazionale segnata a Ginevra il 22 agosto 1864, e ratificata a Berna il 22 giugno 1865. In detta convenzione è stabilito che le ambulanze e gli ospedali militari saranno considerati come neutrali e protetti e rispettati dai belligeranti finchè contengono ammalati. Che tutte le persone addette al servizio e all'amministrazione di detti luoghi goderanno il privilegio della neutralità nel tempo in cui esercitano le loro funzioni. Che i materiali appartenenti agli ospedali saranno soggetti alla legge della guerra. Che tutti gli abitanti che portino soccorso ai feriti saranno rispettati e dichiarati liberi, e quando avessero raccolti i feriti nelle loro case saranno dispensati dall'alloggio alle truppe. Che i feriti, a qualunque nazione appartengano devono essere raccolti e custoditi e consegnati agli avamposti della parte avversa.

CAPO SESTO.

Dritto dei belligeranti sulle cose immobili del nemico.
Inviolabilità della proprietà privata.

La dottrina antica sulle leggi e sullo scopo della guerra come avea falsato i principii che doveano determinare i dritti dei belligeranti sulle persone, falsò altresì quelli del loro dritto sulle cose del nemico; ed era ben naturale che ammettendo come scopo della guerra la distruzione del nemico doveva dedursi come legittima conseguenza il dritto di distruggere le cose del nemico, e d'impadronirsi delle stesse con una semplice presa di possesso. Gaio parlando dei Romani dice: *Omnium maxime sua esse credebant quæ ex hostibus cepissent* (1). Il principio generalmente ammesso nella legislazione

(1) *Comment.* IV, § 16. — V. Leg., 1, § 1, l. 5, § 7, prin. *Dig. de acquir. rer. dom.*, 1, 20, § 1. *Dig. de captivis et postl. Gajus Comment.* II, 69, § 17. *De divis. rer.*

romana era, che i beni appartenenti al nemico si consideravano come caduchi e senza padrone, il vincitore poteva impadronirsene colla semplice presa di possesso, e poteva distruggere tutte quelle cose che non voleva conservare.

Grozio segue la stessa dottrina, e poggiandosi all'autorità di Cicerone, di Polibio, di Livio e degli storici stabilisce come principio che se al nemico si può togliere la vita con più ragione si possono togliere le cose. Egli non eccettua neppure le cose sacre, perchè dal momento in cui una città è presa, nulla vi ha di sacro, secondo l'opinione di Pomponio. Egli va ancora più oltre, e sostiene che in qualunque modo si arrivi a spogliare il nemico, è sempre lecito, e che si può usare lo stratagemma e l'inganno, purchè non vi sia una mala fede per quello che si è promesso (1).

Il Vattel avendo stabilito come principio che tutti i sudditi della nazione opposta possono considerarsi come nemici, non escluse le femmine ed i fanciulli, ed avendo ammesso pel belligerante un dritto sulle persone, con più ragione dovè ammettere un dritto illimitato sulle cose. Egli infatti sostiene che si ha il dritto d'impadronirsi di tutte le cose appartenenti al nemico, in qualunque luogo si trovino, perchè non è il luogo in cui le cose si trovono, ma la qualità delle persone cui esse appartengono, che decide della natura delle cose stesse. L'autore citato arriva fino a sostenere che è lecito al belligerante di confiscare a suo profitto le somme che sono dovute dai sudditi di una potenza neutra ai sudditi di una potenza nemica, in modochè il dritto che egli accorda al belligerante sulle cose del nemico è assoluto e senza limiti (2).

Il Martens tempera in parte il dritto illimitato accordato dagli altri pubblicisti sui beni dei privati, ma autorizza anch'egli il belligerante ad impadronirsi della proprietà privata. Si può, dic' egli, togliere tanta quantità di beni al nemico sì in terra che in mare, per quanto è necessario per rinfrancarsi delle spese della guerra; per ottenere una soddisfazione ed una sicurtà per l'avvenire; e per disporre il nemico, indebolendolo, a conservare la pace. La potenza belligerante può confiscare le somme che sono dovute al nemico ed ai suoi sudditi, ma non è lecito ricorrere a questo mezzo rovinoso che nelle circostanze straordinarie; e quando si è costretti a ricorrervi, non si devono toccare i capitali, ma solamente sospendere il pagamento degl' interessi (3). I principii del Martens, come si comprende facilmente, non sono in alcuna guisa determinati e precisi; essi essendo

(1) Grotius, *De jure belli*, Lib. III, Chap. V e seg.
(2) Vattel, *Droit des gens*, Liv. III, Chap. V, § 73 e seg.
(3) Martens, *Droit des gens*, § 279–80.

vaghi non determinano il dritto del belligerante e legittimano la rapina della proprietà privata.

Il Wheaton accetta in parte gli errori degli antichi pubblicisti modificandoli con i principii dettati dalla civiltà e dall'equità. Dal momento, dice egli, in cui uno Stato è in guerra con un altro, ha in principio generale il dritto di catturare tutta la proprietà del nemico, e di appropriarsi per suo uso tutto quello di cui si è impadronito. La proprietà privata però è esente da conquista eccetto quella che può convertirsi in bottino di guerra.

Dall'esposizione fatta delle principali opinioni dei pubblicisti fino al Vattel ed al Martens si rileva come pel falso concetto che essi si avevano formato della guerra, arrivarono a legittimare la rapina e il brigantaggio, ritenendo che qualunque danno alle cose del nemico sia lecito, come era lecito qualunque danno alle persone. Secondo i principii da noi segniti, non solo non possiamo accettare tale dottrina, ma dobbiamo assolutamente proscriverla come contraria al dritto ed all'equità. Noi infatti abbiamo confutato la massima che la guerra fa tacere tutte le leggi, ed abbiamo dimostrato come le leggi poggiate sul dritto naturale non solo non tacciono, ma devono essere rispettate in tutta la loro integrità nella guerra, la quale non muta affatto i rapporti poggiati sulla natura stessa delle persone e delle cose, e poggiati sulla legge naturale. Da questi principii deduciamo che essendo la proprietà privata inviolabile per dritto di natura non può perdere la sua inviolabilità per la guerra sopravvenuta, e perciò qualunque attentato all'inviolabilità della proprietà privata è ingiusto ed arbitrario. Lo Stato belligerante ha dritto di indebolire le forze del nemico e di rinfrancarsi delle spese della guerra, ma il suo nemico è lo Stato, non già i privati, i quali non sono responsabili *ut singuli* degli effetti della guerra, ma solamente *ut universitas*.

Se la proprietà privata potesse considerarsi come un'appartenenza dello Stato, e se il dritto che l'individuo ha sulla cosa sua fosse un'emanazione e una concessione della legge civile, in tale ipotesi essendo lo Stato l'unico e supremo proprietario, vi sarebbe nel belligerante il dritto di procedere contro le cose appartenenti ai privati, ma come scrive sapientemente il Troplong: « lo Stato non è già il supremo proprietario come vorrebbero certe scuole e praticò l'Oriente, e come decretarono tutte le costituzioni infette a loro insaputa dei principii orientali: Il dritto individuale è il solo che sia legittimo e razionale. Allo Stato non appartengono altri dritti sulla proprietà, se non quelli che si riferiscono all'impero politico. Come sovrano ha dritto d'imporre contribuzioni, come supremo amministratore emette leggi per disciplinare in conformità all'interesse generale l'uso delle proprietà private. Ma queste non sono che leggi di protezione e di

garanzia, il legislatore non interviene come padrone della cosa, egli opera come arbitro e regolatore per mantenere il buon ordine e la pubblica quiete (1). Se dunque lo Stato non ha alcun dritto sulla proprietà privata, se il dritto che l' individuo ha sulla cosa non proviene dalla legge civile, ma dalla legge naturale, come mai si può sostenere che la parte belligerante che ha solamente il dritto di procedere contro lo Stato nemico possa avere il dritto di procedere contro le proprietà private, e di appropriarsi queste per rinfrancarsi le spese della guerra? Sarebbe lo stesso che rendere uno responsabile dei fatti altrui, e propugnare l' assurdo principio che chiunque sia ingiustamente privato di una cosa, possa inveire contro il primo che incontra, e impossessarsi delle cose che gli appartengono per risarcirsi dei danni che ha ricevuti ».

Il dritto pubblico moderno, correggendo la barbara dottrina dell'antichità, riconosce uniformemente l'inviolabilità della proprietà privata in tempo di guerra (2); e noi avendo dimostrato come scopo della guerra non può essere la conquista, non possiamo ammettere che la occupazione parziale o totale di una parte del territorio nemico dia al vincitore il dritto di occupare le proprietà dei privati; neppure possiamo ammettere assolutamente che il vincitore colla sola occupazione di un territorio possa rimpiazzare perfettamente lo Stato vinto e sostituire la sua dominazione prendendo possesso del potere sovrano. Vogliamo perciò precisare quale sia il dritto che il vincitore potrebbe esercitare sulle cose del nemico.

Non vi ha dubbio che essendo scopo della guerra la vittoria per obbligare il nemico a riconoscere il dritto controverso, il belligerante può per indebolire il nemico appropriarsi le cose che gli appartengono, e durante le vicende della guerra può anche ritrarre i vantaggi della cosa posseduta per rinfrancarsi delle spese. Ammesso come indubitabile che il nemico non è altro che lo Stato, ne siegue che il belligerante ha dritto solamente di appropriarsi tutti gli oggetti appartenenti allo Stato, o che fanno parte della pubblica proprietà, tali sono le fortezze, le armi, i porti, gli arsenali e simili.

Qualora un sovrano belligerante arrivasse ad impadronirsi del territorio nemico occupandolo militarmente, o potrebbe lasciar sussistere lo *statu quo* stabilendo un governo militare, ovvero potrebbe stabilire un governo provvisorio. In qualunque modo l' occupazione militare di un paese non potrebbe dare mai al sovrano il dritto di conservare in perpetuo il territorio occupato, perchè lo scopo della guerra

(1) Troplong, *Traité de la propriété d'après le code civil*, Chap. XVI.
(2) Rayneval, Liv. III, Chap. V, § 4. — Heffter, Liv. II, § 130. — Massè, *Droit commercial*, Liv. II, n. 149. — Ferreira, Note al Martens, § 279-80. — Ott., note al Kluber, § 252.

non potrebbe essere la conquista, ed il possesso deve considerarsi come precario finchè dura cioè la guerra. Il sovrano però può ricavare profitto della cosa posseduta e godere precariamente dei dritti di sovranità e delle reali prerogative. Egli può finchè dura l' occupazione appropriarsi le rendite dello Stato vinto ed esigere le contribuzioni per rinfrancarsi delle spese della guerra ed indebolire le risorse dello Stato; egli può rimpiazzare il governo nell' amministrazione del paese, ma deve ciò fare con saggezza e con moderazione. Non potendo chiamare i privati responsabili dei torti del loro governo, egli non può accrescere le contribuzioni e spingere la requisizione oltre certi limiti, e oltre la giusta proporzione nella quale può contribuire il paese occupato. I privati sono obbligati a pagare al vincitore le contribuzioni che doveano pagare al governo, e devono anche assoggettarsi alle prestazioni che loro impone il vincitore, ma la condizione della proprietà civile non riceve alcuna sostanziale modificazione pel fatto dell'invasione, e rimane sempre inviolabile.

Noi non possiamo stabilire principii certi per determinare la quantità delle contribuzioni che il vincitore può imporre ai privati; certo si è che la proprietà immobile essendo la principale sorgente da cui lo Stato deve attingere le sue risorse finanziarie, essa può essere gravata da contribuzioni straordinarie per il bisogno straordinario della guerra, ma come il dritto che ha lo Stato ad imporre contribuzioni si arresta ad un punto, ed è limitato dal principio che lo Stato non deve rendere la contribuzione tanto gravosa da obbligare il proprietario a sfruttare i capitali, così il dritto che può avere il vincitore nell'imporre le contribuzioni di guerra, si arresta allo stesso punto e dev'essere regolato cogli stessi principii generali di amministrazione.

Alcuni autori hanno voluto sostenere che il vincitore occupando il territorio abbia dritto di fare la leva per accrescere la sua armata, ma noi seguendo l'opinione del Ferreira, dobbiamo rigettare questa opinione, e considerare come un atto di vera fellonia reclutare un'armata in un paese per obbligarla a combattere contro i cittadini della patria comune.

Dai principii esposti risulta che le proprietà private le quali appartengono ai sudditi di uno Stato e che si trovano nel territorio dello Stato opposto belligerante non possono ricevere alcun aggravio per la guerra sopravvenuta, nè possono essere sequestrate e esse sono sotto la garanzia della legge civile di quello Stato in cui si trovano, e devono godere nel tempo di guerra la stessa inviolabilità di cui godevano a tempo di pace.

Siegue inoltre che il vincitore non può per rinfrancarsi delle spese della guerra ordinare il saccheggio del territorio occupato. Una città abitata da persone inoffensive, come vecchi, fanciulli, e individui applicati all'industria e alle professioni liberali, non possono essere pu-

niti mentre non commisero alcuna colpa; e quand'anche una guarnigione posta a difesa di una piazza si sia ostinata in una resistenza inutile, non perciò può l'intera città essere punita perchè nulla è più assurdo che chiamare gli abitanti responsabili della condotta della guarnigione che adempiva il suo dovere.

Finalmente si deduce come noi condanniamo l'uso del bottino di guerra (*præda bellica*), uso ammesso nei tempi antichi per adescare i soldati alla guerra colla lusinga di arricchirsi delle spoglie del nemico. Noi consideriamo questo principio come attentatorio alla inviolabilità della proprietà privata. Noi possiamo ammettere che quelle cose che nelle vicende della guerra cadono in balìa del nemico, passano in sua proprietà come le cose trovate e mancanti di padrone, ma non possiamo legittimare il brigantaggio, la rapina ed il saccheggio, chiamando le spoglie tolte al nemico col nome di bottino di guerra.

Essendo il già detto sufficiente per risolvere tante quistioni particolari che potrebbero elevarsi, vogliamo conchiudere con un passo del Talleyrand in cui è formulata tutta la dottrina da noi accettata. Non essendo, scrive egli, la guerra una relazione di uomini, ma una relazione di Stati, il dritto delle genti non permette che il dritto di guerra ed il dritto di conquista che ne deriva, si applichi ai cittadini pacifici, e senz'armi, alle loro abitazioni, alle loro proprietà, alle mercanzie di commercio, ai magazzini che le contengono, ai carri che le trasportano, e in una parola alle persone ed alle cose dei particolari. Questo divieto fatto dalla civiltà e dal progresso ha reso possibile in Europa l'accrescimento della prosperità in mezzo alle guerre frequenti che l'hanno divisa (1).

Qualora contro i principii da noi stabiliti il nemico nelle vicende della guerra s'impadronisse delle cose appartenenti ai privati, o saccheggiasse gli oggetti appartenenti alla proprietà pubblica, in tal caso la presa di possesso essendo insufficiente a legittimare il passaggio della proprietà, tutte le disposizioni emanate dal vincitore sulle cose appartenenti ai privati saranno considerate senza valore. Delle alienazioni noi discorreremo parlando del dritto di postliminio. Per gli oggetti poi appartenenti o ai sovrani come beni della corona, o allo Stato, noi stimiamo doversi restituire essendo ingiusta la detenzione.

Conforme a questi principii noi troviamo la lunga discussione agitatasi tra il governo americano ed il governo inglese nell'ultima guerra del 1814, la quale si può leggere per esteso nel Wheaton (2), e le misure prese nel 1815 per la restituzione di tutti gli oggetti d'arte

(2) Talleyrand, *A l'empereur Napoléon* 20 *nov.* 1806. *Moniteur universel* 5 dic. 1806.

(1) *Éléments du droit*, T. II, pag. 7.

rapiti dalla Francia ai diversi paesi conquistati e depositati nel museo del Louvre a Parigi.

Allorchè la Francia dovè cedere alle armi vittoriose delle potenze alleate, il ministro inglese, lord Castlereagh, scrivendo l'11 settembre 1815 ai ministri delle altre potenze alleate a Parigi, esponeva i reclami fatti dal papa, dal gran duca di Toscana e dal re dei Paesi Bassi per la restituzione degli oggetti d'arte, statue, pitture, ecc., tolti nei loro Stati rispettivi e trasportati a Parigi, e reclamava l'intervento delle altre potenze alleate per ottenerne la restituzione. In quella nota il ministro inglese agita lungamente la quistione di dritto, e conchiude che essendo innegabile il dritto di proprietà dei diversi paesi cui quegli oggetti appartenevano, essi dovevano essere restituiti. Il 20 febbraio 1816 ebbe luogo innanzi alla Camera dei Comuni il dibattimento per la restituzione degli oggetti tolti nelle guerre. Il Romilly sostenne che non tutti gli oggetti erano stati tolti come spoglie di guerra, mentre la massima parte era passata in proprietà della Francia in forza dei trattati stipulati colle rispettive potenze, cui quegli oggetti appartenevano. Certo si è che per motivi politici alcuni di quegli oggetti furono restituiti, e tra questi i famosi cavalli di Corinto tolti ai Veneziani, i quali li riebbe Venezia per l'insistenza dell'Austria, la quale mentre dimandava la restituzione delle spoglie tolte ai Veneziani, manifestava la più infame ipocrisia: essa dimandava la restituzione dei beni materiali, e non pensava a restituire i beni di un estimabile valore di cui essa avea spogliata Venezia, togliendole la sua indipendenza, la sua libertà, la sua civile autonomia.

Per quelle cose prese nelle vicende della mischia, come oggetti preziosi, armi e simili, queste non passano veramente nella proprietà del possessore, finchè i primitivi proprietarii non abbiano rinunziato al dritto sui loro oggetti, lo che può farsi col trattato di pace.

Gli stessi principii sono applicabili ai beni mobili appartenenti al nemico, come crediti, azioni commerciali e simili. Alcuni autori hanno voluto sostenere che il belligerante possa a titolo di rappresaglia sequestrare i crediti dovuti al suo nemico o ai suoi sudditi, e che i pagamenti fatti in soddisfazione del debito originario debbano essere considerati come ben fatti in estinzione dell'obbligazione. Ma noi siamo obbligati a rigettare questa opinione come falsa ed erronea, e confermiamo la nostra opinione con quella del Massè e dell'Heffter contro quella del Vattel e del Bynkershoek, dei quali il primo sostiene che il sovrano può confiscare i debiti dei suoi sudditi verso i sudditi del nemico, quando il pagamento scade nel tempo della guerra (1); l'altro, avendo messo come principio che si

(1) Vattel, Liv. III, Chap. V, § 77.

possono confiscare i beni corporali del nemico, sostiene colle stesse ragioni che si possono confiscare i suoi crediti ed i suoi dritti incorporali: *Profecto videtur,* dice egli, *esse jus commune ut et actiones publicentur, ex eadem nempe ratione qua corporalia quælibet. Actiones utique sive credita non minus, jure gentium, sunt in dominio nostro, quam alia bona; et cur igitur in his jus belli sequamur, in illis non sequamur?* (1).

Contro l'opinione dei citati autori, riflette bene il Massè: Vi è una differenza notabile tra i beni corporali e i beni incorporali. Pel sequestro dei primi tutto è consumato: la forza non permette di mettere utilmente il dritto in quistione, perchè il proprietario degli oggetti catturati non ha innanzi a sè che il sovrano catturante, contro a cui non può avere alcuna azione utile in alcun luogo ed innanzi ad alcun giudice: cose tutte che non creano il dritto, ma che proteggono il fatto compiuto. Ma quando si tratta di beni incorporali, come crediti, o dritti o azioni verso una terza persona, tutto non è consumato colla cattura o colla confisca, che si fa dal sovrano del debitore. Questo sovrano, che ha per lui la forza, può ben costringere il debitore a pagare nelle sue mani, ma questo pagamento non estingue il debito, e non soddisfa l'obbligazione rispetto al creditore, il quale non può riconoscere nel sovrano del suo nemico il dritto di mettersi in suo luogo e di sostituirsi in sua vece. Qualunque innovazione per la sostituzione di un creditore ad un altro suppone il consentimento tacito del creditore rimpiazzato; e la guerra sopravvenuta non può far supporre questo consenso, perchè non vi è nessuna relazione logica tra le differenze che dividono i due governi, e le convenzioni particolari che uniscono i loro sudditi rispettivi: nè si può vedere nello stato di guerra, che è un rapporto tra governo e governo, un consenso presunto dalla parte dei sudditi a tutte le violenze per cui la guerra diventerebbe il pretesto.

È vero che sul territorio del sovrano catturante il creditore non avrebbe alcuna azione utile per costringere il debitore al pagamento, perchè i giudici locali applicherebbero sempre la legge locale, per quanto fosse ingiusta, e legittimerebbero la confisca. Ma vi sarebbe sempre l'azione contro il debitore presso i tribunali della nazione, nel cui territorio fosse esigibile il credito, e il debitore può essere condannato a pagare, e può vedere eseguita la sentenza su quei beni che sono alla portata del creditore. Se la volontà del sovrano può aver luogo di legge nel territorio a lui sottoposto, non potrà aver valore nei luoghi che non gli sono soggetti (2).

Noi in conformità dell'opinione esposta dal citato autore e seguita

(1) Bynkershoek, *Quæs. jur. pub.*, Liv. I, Chap. VII.
(2) Massè, *Droit commercial*, Liv. II, tit. I, Chap. II, n. 139.

pure dall'Heffter diciamo che il voler sostenere che i crediti personali possano essere suscettibili di una occupazione reale in forza dell' occupazione di guerra, è lo stesso che contraddire i principii più elementari di giurisprudenza. Il credito infatti stabilisce un rapporto tra la persona del debitore e quella del creditore, rapporto essenzialmente incorporale e personale. In virtù di tale rapporto il debitore è obbligato di pagare nelle mani del creditore, in modochè, qualunque pagamento fatto a persona diversa da quella del creditore, e qualunque liberazione fatta da un terzo non si può tenere come fatta regolarmente, e non estingue il dritto del creditore.

In virtù di questo principio quegli che pagò nelle mani del nemico, pagò indebitamente: egli avrà l' azione contro il creditore illegittimo, ma non potrà opporre il pagamento fatto in estinzione della obbligazione originaria: e finchè non pagherà nelle mani del suo vero creditore, non potrà estinguere il rapporto che lo lega alla persona del creditore.

Gli stessi principii sono applicabili alle azioni commerciali, ed ha tutti i dritti incorporali dei sudditi dello Stato nemico.

Se lo Stato belligerante non può confiscare le somme dovute dai suoi sudditi a quelli del suo nemico, molto meno può rifiutarsi di pagare le rendite che egli stesso deve ai cittadini privati del nemico. Un privato cittadino, che deposita i suoi capitali nella banca di uno Stato, lo fa sotto la garanzia della legge e nella fede della pubblica autorità di quello Stato, e sarebbe lo stesso che distruggere la buona fede e annientare la fiducia pubblica, se lo Stato volesse rifiutarsi di pagare le rendite ai sudditi del suo nemico per la guerra sopravvenuta. L'Inghilterra infatti pel suo stesso interesse ha seguito una politica molto liberale, e non è giunta mai a confiscare nelle diverse guerre le rendite dovute dallo Stato ai privati. Essa che per le sue estese relazioni commerciali ha bisogno del massimo credito presso tutti i paesi commercianti, essa che ha molti capitali all'estero e che poteva essere danneggiata, se sequestrando le rendite pubbliche dava agli altri Stati il dritto di fare altrettanto, non ha osato mai di confiscare le rendite dovute dallo Stato. Tale è stato pure la giurisprudenza e la pratica degli Stati Uniti. Noi più che alla pratica e alle ragioni d'interesse commerciale, poggiandoci ai principii inconcussi della giustizia e del dritto, diciamo che uno Stato non può neppure rifiutarsi di pagare il debito pubblico per una guerra sopravvenuta, e conchiudiamo che i dritti dei privati sia corporali che incorporali non devono essere in alcuna guisa violati pel pretesto della guerra.

CAPO SETTIMO.

Differenza tra la guerra di mare e la guerra di terra
secondo i pubblicisti.
Confutazione della loro dottrina.

Quantunque i principii di giustizia essendo assoluti, immutabili ed universali non possano essere soggetti a mutarsi sostanzialmente per le condizioni di tempo e di luogo, quantunque i rapporti giuridici fra due soggetti non possano mutare secondo il luogo in cui quei soggetti si rattrovano, pure noi troviamo nella scienza del dritto marittimo, accettata da valenti pubblicisti questa enorme contraddizione che, cioè, i principii di giustizia generalmente ammessi nella guerra di terra, non sono applicabili egualmente alla guerra di mare, e che i rapporti giuridici fra i sudditi di due Stati nemici sono essenzialmente modificati, quando quei soggetti si trovano sul mare. Noi non ci meravigliamo punto di quei pubblicisti, come il Grozio, il Bynkershoek, il Vattel, i quali hanno sostenuto che la proprietà del nemico sia catturabile in terra ed in mare, perchè noi troviamo i citati autori coerenti ai loro principii. Avendo essi ammesso che sia scopo della guerra di distruggere il nemico, sono arrivati con buona logica a legittimare col loro falso principio il brigantaggio e la pirateria, la rapina sulla terra e sul mare. Ma non possiamo nascondere la nostra sorpresa, considerando come pubblicisti rispettabili, come l' Hautefeuille, il Martens, il Kluber, l'Ortolan, e lo stesso, Heffter abbiano potuto sostenere che i canoni di giustizia che devono regolare la guerra, non sono applicabili alla guerra di mare, così come alla guerra di terra: che il pacifico abitante del paese nemico, che non può essere considerato come prigioniero dall' esercito occupatore, lo può essere se fosse colto sul mare: che il conquistatore deve rispettare le persone e le proprietà private sulla terra, ma che non è obbligato a rispettarle sul mare. Può darsi contraddizione

più manifesta? Chi può dissimulare la meraviglia e nascondere la sorpresa?

Per quanto grande sia il rispetto che noi professiamo ai citati pubblicisti, e per quanto peso diamo alla loro autorità, noi che ci siamo proposti di non accettare alcun principio che non sia razionalmente dimostrabile, non possiamo uniformarci alla loro opinione senza discuterla, e valutare quanto sia il valore di questa voluta differenza tra la guerra di terra e quella di mare.

L'Hautefeuille facendosi a discorrere dei dritti dei belligeranti nelle guerre marittime dice: Nelle spedizioni sulla terra è riconosciuto da tutti i popoli civili che le proprietà devono essere rispettate, il vincitore non può considerarle come frutto delle sue vittorie, non se ne può impadronire, non può spogliarne il proprietario per trasmettere questi oggetti ai suoi sudditi o confiscarli a suo profitto. Nelle guerre marittime al contrario, il belligerante per la regola ammessa da tutte le nazioni ha dritto d'impadronirsi dei beni mobili, dei sudditi nemici. Le navi mercantili appartenenti ai negozianti dell'altra parte possono essere perseguitate, attaccate e tolte benchè non sieno armate ed appartengano ai privati. Le navi catturate in mare sono considerate come proprietà del catturante. Il giudizio che dichiara valevole la cattura, trasmette, se non il dritto stesso di proprietà, almeno il possesso regolare, e dirò pure legittimo al vincitore (1).

Dopochè il citato autore ha esposto nel modo da noi citato la sua dottrina, si fa a ricercare la ragione di tale differenza, sforzandosi di conciliarla coi principii del dritto primitivo di cui egli è forte propugnatore; ed ecco gli argomenti che egli adduce, e che noi riferiamo colle sue stesse parole: « Secondo la legge primitiva, il belligerante ha dritto di nuocere al suo nemico con tutti i mezzi diretti che sono in suo potere. Il nemico è una nazione composta di un numero più o meno considerevole di cittadini, che riuniti insieme formano il corpo della nazione; nuocere a ciascuno dei membri è nuocere al corpo stesso, alla nazione, al nemico; è lo stesso che indebolirlo; dunque la cattura delle navi mercantili del nemico, benchè disarmato; la presa dell'equipaggio e delle mercanzie che trasporta è un mezzo legittimo di guerra non solo secondo l'uso delle nazioni ma secondo la legge primitiva. Un sentimento di umanità, o l'impossibilità di operare diversamente hanno consigliato ai popoli di addolcire la legge primitiva, trattandosi di proprietà situata nel suolo conquistato. Sarebbe desiderabile altresì che tale sentimento prevalesse pure nelle guerre marittime, ma per quanto sia giusto tale desiderio, io non potrei ammettere che il dritto della

(1) Hautefeuille, *Des devoirs des neutres*, tit. III, § 1.

guerra secondo la legge primitiva imponga al belligerante il dovere di rispettare la proprietà privata del nemico (1) ».

L'Ortolan, facendosi a sostenere la stessa dottrina, adduce nuovi argomenti in suo favore, e noi per esaminare bene la quistione che ci occupa, riferiamo le ragioni degli avversarii con le loro stesse parole, perchè non abbiano a perdere per nulla della loro forza e del loro valore: « La terra ed il mare, dice Ortolan, sono elementi sì differenti che ciocchè succede sull'una e sull'altra, benchè basato sugli stessi principii generali, deve necessariamente presentare nell'applicazione notabili differenze, le quali se sono numerose nello stato di pace, lo sono più ancora nello stato di guerra. Lo scopo della guerra è di obbligare il nemico alla pace, e questo scopo non può essere ottenuto che colla vittoria. Or la vittoria non può essere conseguita che distruggendo, e se si vuole, paralizzando le forze del nemico, lo che è impossibile a fare senza adoperare contro lui dei mezzi nocivi Sulla terra si può nuocere al nemico occupando una città, una provincia, prendendo possesso dei dominii dello Stato, esigendo le rendite e mettendo contribuzioni straordinarie ripartite egualmente fra gli abitanti. Ma sul mare non è possibile nuocere altrimenti al nemico se non distruggendo il suo commercio; dunque è lecito nella guerra di mare catturare la proprietà privata per distruggere le risorse commerciali del nemico. Inoltre se la guerra dovesse farsi solamente alla marina militare dichiarando inviolabile la marina mercantile, uno Stato potrebbe rendere illusorie le operazioni del nemico, e tenendo nei suoi porti le forze navali militari, covrirebbe il mare colle sue navi mercantili, e non solo avrebbe così il mezzo di esplorare i mari e i continenti senza essere danneggiato, ma l'aumento del commercio aumentando direttamente le risorse dei privati e indirettamente quelle dello Stato darebbe il mezzo come sostenere più a lungo la lotta (2) ».

L'argomento del Wheaton noi possiamo formularlo nel seguente modo: « Il nerbo e la sorgente della potenza navale di uno Stato è il commercio e la navigazione, dunque per distruggere la potenza navale di uno Stato è necessario distruggere il commercio, e rendere impossibile la navigazione, ma ciò non può ottenersi senza la cattura e la confisca della proprietà privata del nemico: dunque questa è catturabile (3) ».

Per aggiungere un ultimo argomento a quelli già riferiti per sostenere la voluta differenza della guerra di terra e di mare circa il rispetto alla proprietà privata del nemico, vogliamo riferire l'opi-

(1) Hautefeuille, *Des devoirs des neutres*, tit. III, § 1.
(2) Ortolan, *Diplomatie de la mer*, Liv. III, Chap. II.
(3) Wheaton, *Éléments*, T. II, pag. 17.

nione del consigliere danese Tetens, il quale, al dire dell'Ortolan che lo cita, ha saputo con forma concisa, con gran merito di sapere, e con argomenti di dritto, di ragione e di senso pratico dimostrare le differenze tra la cattura della proprietà privata sulla terra e quella sul mare.

Sulla terra, dice il citato autore, i beni dei particolari non possono essere trasportati dal nemico. Si potrebbe rovinarli, distruggerli con danno del proprietario, ma senza alcuna utilità del nemico, lo che sarebbe sempre condannato come un atto barbaro dal dritto positivo delle nazioni civili. Gli oggetti preziosi e di valore che potrebbero esportarsi con facilità sarebbero nascosti dai soldati e derubati, in modochè la cattura della proprietà privata sulla terra non arrecherebbe grande vantaggio al catturante.

Al contrario le proprietà prese sul mare possono facilmente realizzarsi perchè consistono in mercanzie, da cui il belligerante può cavar profitto accrescendo le sue forze pecuniarie. Sulla terra gli oggetti di proprietà privata consistono in oggetti destinati alla sussistenza o al comodo dei proprietarii; al contrario gli oggetti trasportati sul mare sono oggetti di commercio, i quali si espongono ai pericoli dell'acqua e del vento ed agli attacchi del nemico per ricavarne grande profitto.

Il carico di un solo bastimento mercantile contiene effetti di considerevole valore, la di cui cattura può portare una sensibile conseguenza per lo Stato catturante e un grave danno al nemico, perchè il carico di una flotta mercantile appartiene a diversi particolari, i di cui interessi sono notabilmente compromessi per la cattura. Considerando dunque la natura degli oggetti che si possono catturare sulla terra e di quelli che si possono catturare sul mare, si comprende la notabile differenza di quello che uno Stato può soffrire per la perdita degli uni e degli altri.

Finalmente se fosse permesso di predare la proprietà privata sulla terra, ciò non potrebbe farsi senza sottomettere i privati alle vessazioni, alle ingiurie, ai maltrattamenti, alle violenze personali; lo che autorizzerebbe atti di barbarie e persecuzioni senza profitto per quelli che li commettono, e orribilmente crudeli per quelli che li soffrono. Al contrario sul mare la cattura si può eseguire senza atti di crudeltà. Ordinariamente le ordinanze delle nazioni prescrivono la maniera di agire, e benchè vi può essere l'abuso, questo non è indispensabile per la cattura sul mare come lo sarebbe per l'occupazione militare su terra. Con tutti questi argomenti la differenza tra la cattura su terra e su mare è evidentemente provata (1).

(1) Tetens, *Considérations sur les droits réciproques des belligerants et des neutres sur mer*, Sect. II, § 1.

Esponendo le diverse opinioni dei pubblicisti che sostengono la validità e legittimità della cattura della proprietà privata sul mare, noi non abbiamo voluto fare altro che riferire i principali argomenti coi quali essi si sforzano di giustificare un'anomalia ed un'aperta contraddizione, facendo distinzione della guerra di mare da quella di terra. Non ci allunghiamo a citare altri scrittori, perchè nelle opinioni raccolte sono già riuniti tutti i diversi argomenti con cui essi si fanno a sostenere la loro dottrina, e senza riferire altre autorità che si appoggiano agli stessi argomenti ed alle stesse ragioni, passiamo ad esaminare il valore scientifico della loro dottrina.

Contro tutti gli argomenti addotti dai pubblicisti finora citati, noi ne facciamo uno solamente che basta per distruggerli tutti. I rapporti giuridici fra i sudditi di due Stati belligeranti, e fra i sudditi dell'uno e lo Stato opposto non possono mutarsi, sia che i soggetti si considerino sulla terra, che sul mare; dunque il rispetto della proprietà privata del nemico. o è un principio vero, e deve valere così per terra che per mare, o è un principio falso e non può valere nè sull'uno elemento nè sull'altro. Ma con tutti gli argomenti da noi addotti nei passati capitoli, si arriva a dimostrare evidentemente che la guerra è un rapporto fra Stato e Stato, e che i sudditi dell'uno non potendo essere responsabili dell'operare del loro governo, non possono essere danneggiati nei loro interessi privati per la guerra sopravvenuta, dunque questo principio generale di giustizia deve valere sul mare come vale sulla terra, e tutti gli argomenti addotti per stabilire una reale differenza sono puri sofismi. Chi ha insegnato mai ai pubblicisti che vi esista una doppia giustizia sulla terra e sul mare? e che i sudditi di uno Stato che non possono considerarsi come nemici quando si trovano sul continente, devono come tali considerarsi quando si trovano sul mare? Ma forse la materiale differenza degli elementi su cui possono trovarsi i soggetti può essere da tanto da mutare la natura dei soggetti e i rapporti giuridici che sulla loro natura stessa si fondano? Noi confessiamo di non saper comprendere come la ragione possa negare verità le più elementari, e considerando tanti valenti e dotti scrittori trascinati all'errore, siamo spinti a conchiudere che la sola passione accecando l'intelletto faceva loro confondere la natura delle cose, ed i loro rapporti. Nè si può giudicare diversamente quando si considera la debolezza degli argomenti addotti, i quali implicano tanti errori e tante contraddizioni da disingannare anche quelli che conoscono gli elementi soli della scienza. Chi può infatti sostenere con l'Hautefeuille che scopo della guerra sia distruggere le forze del nemico, e che sia lecito servirsi di tutti i mezzi per annientare l'avversario e costringerlo alla pace? Chi può insegnare mai che questo principio di distruzione reciproca della specie sia conforme al dritto ed alla giustizia?

Chi può dimostrare che le creature ragionevoli e le civili società possano vivere un momento solo senza legge, come i bruti irragionevoli? E se una legge deve esistere nello Stato di guerra come esiste nel tempo di pace, come mai può dimostrarsi che tutto sia lecito al belligerante per raggiungere lo scopo di distruggere le forze del nemico e costringerlo alla pace?

Noi confessiamo di seguire principii ben diversi: ed in prima riteniamo che la giustizia è assoluta ed immutabile, che può modificarsi nella sua applicazione estriuseca secondo le condizioni di tempo e di luogo, ma che nella sua essenza rimane sempre inalterabile. Riteniamo altresì che la giustizia stessa che rende lecito in certi casi estremi l'uso della forza, ne modera l'esercizio, e limitando i dritti dei belligeranti stabilisce alcune norme supreme secondo cui non tutto è lecito nè tutto è permesso. Riteniamo infine che il dritto individuale è sacro ed inviolabile, e sotto la garanzia della suprema legge del giusto, e che non può essere impunemente conculcato per l'interesse privato degli Stati. Perciò sosteniamo che la voluta differenza tra la guerra di terra e quella di mare, e la facoltà data al belligerante di catturare la proprietà privata sul mare, non solo non è conforme al dritto primitivo, ma è contrario ai principii di equità e di giustizia sociale e internazionale, secondo cui la proprietà privata è inviolabile, nè può essere tolta al vero proprietario per riparare i danni che cagiona un terzo, e dei quali il proprietario non può essere in nessuna guisa chiamato responsabile.

Noi non possiamo accordarci coll'Hautefeuille che il rispetto della proprietà privata sulla terra sia stato consigliato solamente dai principii di umanità per temperare i rigori della guerra, chè invece riteniamo doversi considerare come imposto dai principii di giustizia assoluta, secondo cui potendosi dimostrare che la guerra è un rapporto tra Stato e Stato, si può dimostrare altresì che devesi rispettare la proprietà privata del nemico come del tutto esente alle vicende della guerra. Piuttostochè dunque desiderare che per principio di umanità si applichi un egual temperamento alla guerra di mare, noi diciamo che sarebbe desiderabile che gli Stati più che al loro privato interesse si uniformassero ai principii del giusto ed alla legge del dritto, secondo cui non è solamente consigliato, ma comandato il rispetto alla proprietà privata del nemico sul mare, come lo è sulla terra.

Nè meglio si appoggia l'Ortolan alle sue argomentazioni, allorchè pretende provare la differenza della guerra di terra e di mare valutando la natura diversa dei due elementi. Ma come mai una differenza accidentale di elementi può mutare essenzialmente i rapporti giuridici dei soggetti che prescindono dal luogo e dallo spazio? Questo non dimostra Ortolan, e per confermare con altre ragioni la sua opinione si appiglia ad un argomento più diretto e che per gli op-

positori è l'argomento più potente a sostenere la loro tesi: « È lecito nella guerra di nuocere al nemico, ma sul mare non si potrebbe altrimenti nuocere al nemico che distruggendo il suo commercio; dunque è lecito catturare la proprietà privata sul mare ». Questo è l'argomento più forte e che noi vogliamo esaminare per spezzare l'arme più potente nelle mani dei nostri avversarii.

In prima noi non possiamo accettare il principio, che è lecito nuocere al nemico in un modo assoluto ed indeterminato come è annunciato, perchè, secondo scrive lo stesso Hautefeuille, è lecito di nuocere il nemico coi mezzi diretti solamente, cioè con quei mezzi che colpiscono direttamente il nemico senza offendere prima gli estranei (1). Noi conveniamo che il belligerante offendendo direttamente il nemico possa arrecare pregiudizio anche ai dritti dei terzi, e certamente per quanto i privati vogliano considerarsi estranei alla guerra, è impossibile che essi non ne soffrano le conseguenze. L'invasione di un esercito nemico nel territorio dell'altro combattente per quanto l'esercito si contenga nei limiti della massima moderazione, non può che danneggiare seriamente i cittadini privati nelle loro persone e nei loro averi; ma queste sono conseguenze inevitabili nello stato di guerra, e il belligerante per inseguire il suo nemico può anche danneggiare indirettamente i privati cittadini, ma non può altresì arrecar danno ai privati direttamente per offendere indirettamente il suo nemico.

Riflettiamo inoltre che lo Stato belligerante ha il dritto di offendere il nemico, ma il suo vero nemico non è altri che lo Stato opposto belligerante, dunque contro questi solamente egli può dirigere i suoi attacchi e le sue offese. Nè mi si dica col Vattel che essendo la guerra fatta dalla nazione, questa diventi solidariamente responsabile, e perciò tutti i sudditi diventino nemici, perchè noi ripetiamo il già detto innanzi, che i sudditi di una nazione diventino nemici *ut universitas* non già *ut singuli*, e non si può direttamente offendere l'innocente per nuocere indirettamente al voluto colpevole.

Nè ci si dica coll'Ortolan e col Wheaton, che essendo il commercio il massimo elemento della forza navale di uno Stato, scopo della guerra possa essere di distruggere il commercio nemico: perchè noi combattiamo questo principio come dettato dalla passione, dall'ambizione e dall'egoismo mercantile delle potenze marittime, e, come dimostreremo in seguito, la principale causa di tutti gli errori ammessi nel dritto marittimo, è stato appunto l'aver voluto sostituire l'interesse mercantile alle norme assolute di giustizia. La guerra non può avere per scopo la distruzione del commercio del nemico, perchè la rovina delle fortune particolari dei sudditi del nemico nè fa

(1) *Droits et devoirs des nations neutres*, T. I, Chap. III.

cessare la guerra, nè indebolisce sensibilmente la potenza dello Stato rivale, ma autorizza solamente la rapina, legittima sotto altra forma la pirateria, e soddisfa l'avidità delle potenze marittime. Il volere sostenere che lo scopo per cui uno Stato arma formidabili vascelli ed equipaggia, la flotta, sia il volere distruggere il commercio del nemico, sarebbe lo stesso che volere giustificare una pirateria ben organizzata contro i principii della morale e del dritto. O il privato cittadino si può considerare come il nemico del belligerante, e in tal caso è lecito contro di lui la violenza per obbligarlo a cedere, o il privato e pacifico cittadino non può considerarsi come nemico, e in tal caso con qual principio si può procedere contro la sua persona e la sua fortuna?

Si può forse giustificare un mezzo che prima di colpire il nemico contro cui esclusivamente è diretto, possa ferire un altro che non può in nessuna guisa considerarsi come nemico? Noi non possiamo accettare questi principii e li rigettiamo assolutamente come contrarii alla legge primitiva, a cui, secondo scrive lo stesso Hautefeuille, deve sempre uniformarsi la legge positiva e la politica umana per evitare l'errore.

Il secondo argomento a cui si appoggia l'Ortolan per giustificare la cattura della proprietà privata sul mare non è più forte e più solido di quelli finora esaminati. Egli dice che per la stretta relazione in cui sono le navi militari e le navi mercantili, qualora queste potessero impunemente valicare l'oceano, il belligerante potrebbe rendere illusoria la guerra tenendo la flotta militare nei suoi porti, e operando colle navi mercantili, le quali potrebbero impunemente servire ai suoi disegni. Al quale argomento noi opponiamo, che dal principio che una nave mercantile possa cessare di essere tale, prendendo parte alle operazioni della guerra, non può dedursi che tutte le navi mercantili debbano essere considerate come strumenti di guerra nelle mani del belligerante. O la nave valica il mare per le sue operazioni commerciali, e in tal caso è una nave mercantile; o sotto le viste di fare un commercio qualunque, serve alle operazioni del belligerante, e in tal caso cessa dall'essere una nave mercantile e diviene uno strumento di guerra. In questa ipotesi, provata la frode, noi ammettiamo che possa essere catturata, non già come nave mercantile, ma come strumento di guerra; ma non possiamo ammettere altresì che per l'ipotesi che le navi mercantili possano servire alle operazioni della guerra, sia lecito catturare tutte le navi mercantili, perchè sarebbe lo stesso che voler punire un innocente per la sola possibilità che commetta un delitto.

Noi lo sappiamo che per potere giustificare l'ingiusta contraddizione che dichiara la proprietà privata catturabile sul mare, alcuni pubblicisti si sono serviti di argomenti dedotti dall'ordine morale, e

sono giunti a sostenere che è conforme ai principii di umanità e di giustizia internazionale, rendere la proprietà privata catturabile sul mare, perchè se così non fosse, non avendo i privati alcun interesse a far cessare la guerra, si prolungherebbero indeterminatamente le calamità e i mali che essa arreca. Se si separasse troppo, dicono essi, le sorti delle fortune private dalla sorte dello Stato stesso belligerante: se i particolari facessero una causa a parte e potessero accrescere la loro prosperità in mezzo al comune disastro, ciò servirebbe non solo a dissolvere quel legame che lega i cittadini alla loro patria e che è il principale sostegno del patriottismo, ma fomenterebbe il male stesso della guerra, perchè i governanti non avendo sotto gli occhi il triste spettacolo delle sofferenze private che porta la guerra, si abbandonerebbero senza freno a questa ambizione di gloria, a quest'amore di conquista che oggi il sentimento pubblico raffrena. Le guerre si farebbero per capriccio, s'intraprenderebbero senza ragione, si prolungherebbero senza misura, e invece di avere il carattere di lotte nazionali tra popolo e popolo, avrebbero quello di querele personali tra i sovrani di due Stati. Quando la necessità esige che si adoperi come estremo rimedio il ferro ed il fuoco, è meglio che il rimedio sia violento anzichè prolungarlo indefinitivamente per interesse di addolcirlo.

A queste ragioni noi rispondiamo che abbiamo sempre combattuto in tutto il nostro lavoro la falsa massima che il fine giustifica i mezzi, e perciò quand'anche potessimo ammettere che col rendere catturabile la proprietà privata possa allontanarsi o rendersi almeno più raro il flagello della guerra, non potremmo accettare l'opinione degli oppositori, perchè non potremmo autorizzare la violazione di un dritto per ottenere un fine utile o giusto. Molto meno possiamo accordarci nel ritenere che col sistema contrario le guerre perderebbero il loro carattere nazionale e prenderebbero quello di querele personali fra due sovrani, perchè secondo i principii da noi esposti non è il sovrano che può far la guerra ma la nazione. I cittadini uniscono la loro sorte a quella dello Stato, perchè se esso fa la guerra sono essi che gli danno i mezzi per farla; nè i cittadini di uno Stato possono dirsi estranei alla guerra quando si assoggettano alle spese, all'aumento di contribuzioni, e agli altri gravami che la guerra impone.

Però essendo la guerra fatta dalla nazione come corpo politico, essa sola deve risentirne le conseguenze, non già i privati cittadini; nè è necessario di predare le loro sostanze private per eccitare il loro odio contro il governo, ed obbligarlo a desistere dalla guerra intrapresa. In qual modo si può sostenere che attaccando le fortune dei privati, si renda più energica la guerra e più rapida la soluzione? Ma se i belligeranti ignorano sovente la sorte delle loro navi mercantili, come si può pensare che offendendo i privati si possa avere

un'influenza morale sullo Stato? Per porre un freno all'ambizione dei conquistatori, noi non crediamo dovere autorizzare uno spettacolo di rapina, di devastazione, di pirateria; il freno più valevole per arrestare le ambiziose conquiste, noi lo dicemmo, è l'opinione pubblica, senza della quale non sarà possibile intraprendere e prolungare una guerra, quando il potere dei re sarà limitato nei suoi giusti confini.

L'ultimo argomento poi apportato nella presente discussione dal consigliere danese Tetens è il più specioso di tutti, quantunque l'Ortolan lo citi come quegli che ha saputo svolgere la sua tesi con maggiore concisione e con maggiori ragioni di dritto e di senso pratico. Noi a dire il vero, non abbiamo potuto comprendere quali sono gli argomenti di dritto con cui il citato autore dimostra la sua tesi. A noi pare che tutta l'argomentazione si riduca a questa. In terra non si rapisce la proprietà privata, perchè poco vantaggio ne ricaverebbe lo Stato belligerante, ma la rapina sul mare arreca grande vantaggio agl'interessi finanziarii del belligerante, dunque sul mare si può rapire la proprietà privata. Confessiamo che se sono questi gli argomenti di dritto vorremmo rinunciare per sempre alla logica ed al dritto.

Secondo il Tetens il privilegio dell'immunità di cui gode la proprietà privata nelle guerre continentali, non sarebbe poggiato ai principii immutabili del dritto ed agli assiomi della morale, ma sarebbe consigliato dall'interesse del conquistatore, il quale per timore di eccitare odii spossessando violentemente i privati, per la difficoltà di trasportare la proprietà catturata e pel poco profitto che ne ricaverebbe, usa indulgenza coi privati e lascia la proprietà nelle loro mani. Se dunque l'interesse consiglia a rispettare la proprietà privata sul continente, l'interesse stesso consigliando diversamente sul mare rende lecita la cattura della proprietà privata.

Al che noi rispondiamo che se l'interesse fosse la suprema norma che deve regolare i rapporti dei belligeranti, il Tetens avrebbe ragione; ma poichè vi è una legge la quale comanda di rispettare la proprietà privata sulla terra, questa legge non si può violare sul mare per l'interesse del belligerante. Chi mai vorrà sostenere che l'iniquità e l'ingiustizia è lecita quando torna a vantaggio di chi la commette? E se ciò non può dimostrarsi, come si può sostenere che è lecito violare sul mare il principio di giustizia che dichiara la proprietà inviolabile, sol perchè torna a vantaggio del belligerante?

Noi non vogliamo prolungare la discussione poichè il già detto è sufficiente per valutare quanto sia la forza degli argomenti con cui gli avversarii si sforzano a sostenere la loro dottrina. La storia, la consuetudine e l'uso vigente tuttavia di catturare sul mare la proprietà privata del nemico non vale a legittimare questa pratica che noi

consideriamo come un ingiusto attentato ai dritti più sacri dell'individuo. E se i sostenitori della dottrina opposta contano nella loro schiera valenti pubblicisti, noi siamo lieti di uniformarci all'opinione di pubblicisti anche rispettabili, quali sono il Galliani, il Mably, il Portalis, il Couchy, il Massè, il Ferreira, il Vergè ed altri, e speriamo che nel secolo moderno, procedendosi alla generale riforma del dritto internaziooale, si voglia completare l' opera iniziata dal congresso di Parigi che aboliva la corsa, applicando alla guerra sul mare quello stesso principio di equità che dichiara inviolabile la proprietà privata sul continente. Questo còmpito spetta alla Fraocia, la quale animata da sentimenti liberali come è arrivata a fare abolire la corsa, farà accettare altresì il nuovo principio che condanna la cattura, ed abbiamo fiducia che Napoleone III, il quale ha iniziato la generale riforma del dritto, voglia attuare volentieri un' opinione che Napoleone I esprimeva sotto forma di semplice desiderio: « È desiderabile, scriveva egli, che arrivi un tempo in cui le stesse idee liberali si estendano alla guerra di mare, e che le armate navali di due potenze possano battersi senza dar luogo alla confisca delle navi mercantili e senza far costituire prigionieri i semplici marinai, e i passaggieri non militari. Il commercio si farebbe allora tra le nazioni belligeranti su mare come su terra in mezzo alle battaglie che dividono le due armate (1) ».

La ragione per cui, non ostante l'opinione di pubblicisti rispettabili e di valenti uomini politici si è sostenuta la manifesta contraddizione di dichiarare la proprietà privata catturabile sul mare ed inviolabile sul continente, si è stata la servilità della scienza del dritto marittimo, la quale invece di sostenere i principii del dritto ha sostenuto i principii della politica e dell'interesse dei diversi Stati; e nella stessa guisa che Seldeno per servire alla smoderata ambizione dell' Inghilterra che pretendeva divenire la regina dell'oceano, sostenne il dritto di proprietà sull'oceano col suo famoso libro *Mare clausum*, così gli altri pubblicisti da noi citati, unicamente per servire all'interesse delle potenze marittime, hanno sacrificato l'indipendenza della scienza per sostenere il voluto dritto di catturare la proprietà privata sul mare. Di ciò noi parleremo più lungamente nel seguente capitolo.

Secondo le leggi che regolano attualmente la guerra marittima sono dichiarati esenti dalla cattura i battelli che fanno la pesca, la quale si considera come un fatto del tutto inoffensivo per gl' interessi dei belligeranti, e perfettamente pacifico per quelli che l'esercitaoo. Nella legislazione francese noi troviamo che questo temperamento di equità per i battelli di pesca fu adottato fin dal 1543 (art. 49, *Édits sur le fait de l'amirauté*), e fu confermato poi dalle

(1) *Mémoires de Napoléon*, T. III, Chap. VI, § 1, pag. 301.

disposizioni date nella *Giurisdizione sulla marina*, art. 80. Sotto Luigi XIV i bastimenti di pesca del nemico non furono rispettati e furono dichiarati di buona presa. Ma nella guerra per l'indipendenza americana, Luigi XVI ordinò di non inquietare i pescatori inglesi e di non sequestrare le loro navi. L'Inghilterra usò il sistema di reciprocità in tutta la guerra americana, ma nella guerra della rivoluzione francese il governo britannico con un'ordinanza del 24 gennaio 1798 ordinò di catturare anche le navi da pesca del nemico. Nelle guerre posteriori il rispetto delle navi da pesca è stato osservato a reciprocità, e senza che vi sia un trattato generale, noi troviamo comunemente ordinato di rispettare le navi dei pescatori. Questa consuetudine è stata confermata nelle ultime guerre di Oriente (1854) e del Messico (1846), e noi troviamo nelle istruzioni della marina degli Stati Uniti d'America e in quelle del ministro della marina di Francia raccomandato agli ufficiali delle flotte rispettive di non arrecare alcun pregiudizio alle operazioni pacifiche dei pescatori.

CAPO OTTAVO.

Ingiustizia della guerra in corsa.
La sua abolizione deve fare abolire la cattura
della proprietà privata sul mare.

Quantunque a primo aspetto arrechi grande meraviglia che il dritto di guerra sul mare non abbia seguito il progresso del dritto di guerra sul continente, pure riflettendo che la forza è stata per lungo tempo l'unico sostegno del dritto, si comprende come la grande difficoltà di organizzare e disciplinare la forza navale, ha impedito che i principii di dritto fossero rispettati sull'oceano nella stessa guisa come erano rispettati nel continente. La immensità stessa dell'oceano, le abitudini della pirateria importata dalla barbarie nei primordii della civiltà europea e praticata dai Britanni, dai Normanni

e dai Visigoti in Italia, e dai Mauri nella Spagna, ed il falso principio di esser lecito, di arricchirsi delle spoglie del nemico sono state potenti ragioni, per cui la guerra marittima si è piegata più tardi ai principii di polizia della guerra regolare e alle norme di dritto che la governano.

Presso gli antichi, essendo prevalso il principio che l' *occupatio bellica* fosse un legittimo mezzo per acquistare la proprietà, la guerra divenne l'occupazione migliore di un uomo libero e presso i barbari che rovesciarono l' impero d'Occidente tutti i cittadini erano soldati. Nulla allettava tanto il desiderio di quei popoli bellicosi, quanto le pericolose vicende della guerra; animati dalla lusinga di arricchirsi delle spoglie del nemico erano pronti ad accorrere sui campi, non solo per servire allo Stato, ma per servire ai signori che si facevano guerra tra loro. Da questo spirito bellicoso prevalso colla venuta dei barbari, e dalla disordinata organizzazione della giustizia, ne prevennero le guerre private, guerre sregolate, in cui la forza fu l'unico sostegno e la misura del dritto. Si adoperò la forza per uso privato sul mare come sulla terra, e i Saraceni al mezzogiorno e i Normanni al nord insanguinarono i mari per le loro querele private. Con ciò, abituati i sudditi ad adoperare la forza senza norma e senza limiti, si servirono delle armi per il loro interesse privato, e infestarono i mari colla pirateria facendo la guerra al commercio pacifico e proponendosi per iscopo di arricchirsi delle spoglie di quelli che incontravano sul mare. In questo stato di prevalenza della forza materiale sul dritto era necessario una forza maggiore per impedire il disordine, ma la difficoltà di organizzare una flotta armata, potente a distruggere il brigantaggio sul mare, rese i governi impotenti a difendere i dritti dei commercianti, in modochè la loro difesa fu abbandonata a loro stessi, e i commercianti furono obbligati ad armarsi e a vendicare colle proprie armi le offese che ricevevano sul mare (1).

Da ciò nacquero interminabili querele tra cittadini, i di cui sovrani erano in pace.

Le navi mercantili si armavano per difendersi, e quando erano spogliate dai pirati, si univano per riprendere quello che avevano perduto, e attaccavano i bastimenti dell'offensore, e qualche volta anche dei loro concittadini per rifarsi dei danni che avevano ricevuti. Da ciò ne derivò che la guerra navale fu per lungo tempo uno strano impasto di operazioni commerciali e di fatti militari. S'inventarono nel medio evo sopratutto i viaggi di conserva, i quali davano luogo a un contratto privato, in virtù del quale le parti che

(1) Hautefeuille, *Histoire*, tit. III, § 11.

mancavano ai doveri di mutua difesa erano responsabili dei danni cagionati ad uno dei contraenti dai pirati e dai nemici (1).

Il commercio privato suppliva in questa maniera alla mancanza di garanzia per parte del governo, e qualora fosse stato possibile riscattare le mercanzie catturate dai pirati con moneta, i contraenti si obbligavano a pagare, *pro rata*, il prezzo del valore delle merci.

Allorchè gli Stati moderni di Europa si costituirono più solidamente si pensò ad impedire l'uso privato della forza sul mare, e nel XIII secolo fu stabilito un tribunale composto da un egual numero di giudici presi dai cittadini delle nazioni contraenti, il quale esaminava la querela ed accordava l'azione. Questi magistrati furono chiamati *conservatori della pace*, e nel XIV secolo il ricorso a tale tribunale divenne obbligatorio prima di ricorrere alla via di fatto. Il tribunale dopo avere esaminata la querela accordava l'azione e autorizzava le rappresaglie fino alla concorrenza di una somma determinata, concedendo alle navi armate una *marca* come segno dell'autorizzazione ricevuta, e da ciò il nome di *lettere di marca*, conservato fino ai nostri giorni per distinguere l'armatore autorizzato. Questo fatto segna un progresso nel dritto marittimo, e paragonando la guerra fatta colle lettere di marca a quella fatta dai pirati si deve ammettere che la prima cominciò a regolarizzare la guerra sregolata dei pirati. A misura che questo modo di guerra si regolarizzò, si cercò di sostituire un nome che designasse il progresso della cosa, e nel XIV secolo si adoperò una perifrasi per distinguere le navi armate autorizzate, *navis more piratico navigatura*. Nel XVI secolo poi gli armatori autorizzati furono chiamati *corsari*, e la guerra da essi fatta, *guerra in corsa*.

Noi stimiamo inutile di entrare nella discussione scientifica: la guerra in corsa abolita formalmente, come diremo, dal congresso ultimo di Parigi, appartiene al dominio della storia, e noi ci siamo proposti di esporre brevemente come sia sorta questa specie di guerra, e come si sia giunto ad abolirla per dedurre alcune conseguenze che confermeranno la dottrina da noi esposta nel capitolo antecedente.

Colle lettere di marca accordate ai corsari non si arrivò a togliere tutti gli abusi: la pirateria continuò ancora o per dir meglio i pirati divennero corsari, e questi abusarono dell'autorizzazione ottenuta per infestare il mare ed arricchirsi; si sentì perciò il bisogno di porre un limite agli abusi dei corsari e si pensò di porre loro un freno esigendo una garanzia pecuniaria. Noi troviamo in un breve della *Curia maris* (1298) di Pisa costatati il dritto e l'uso d'imporre agli armatori una cauzione per renderli responsabili di tutti gli atti

(1) Pardessus, *Collèction des lois maritimes anterieures au XVIII siècle*, T. II, pag. 484.

che facevano fuori dei limiti dell'autorizzazione ottenuta. Negli statuti genovesi del 1316 noi troviamo imposto come condizione obbligatoria per qualunqne nave armata che volesse uscire dal porto di dare una cauzione secondo la forza della nave; la cauzione si elevava a 5000 lire genovesi per una galera. Nel *Consolato del mare* al capitolo sugli armamenti in corsa sono raccolte le ordinanze dei re di Aragona, le quali formano come un codice di prede. Poscia si stabilirono gli ammiragliati di Francia, d'Inghilterra e delle Due Sicilie, i quali fecero regolamenti per la guerra in corsa come quella dell'ammiragliato francese del 7 dicembre 1400, e del 23 febb. 1674, e quello del Parlamento inglese sotto Enrico V nel 1814. In modochè a forza di ordinanze e di regolamenti successivi, la guerra in corsa fu regolarizzata di molto, e furono stabiliti tribunali per giudicare la validità delle prede. La corsa però era sempre una guerra privata fatta coll'autorizzazione del governo; come essa acquistò la dignità di guerra pubblica?

Per comprendere come la guerra in corsa potè divenire un mezzo di guerra legittima tra Stato e Stato è necessario comprendere bene quale sia stato lo spirito delle guerre marittime e quale il loro scopo. Noi non ci allungheremo per non premettere cose che vogliamo dire in altro luogo, e in una parola diciamo che lo spirito delle guerre marittime dopo la scoverta del nuovo mondo sopratutto, è stato la preponderanza commerciale. Come al tempo delle crociate la fede religiosa e l'interesse cavalleresco fu il principale movente delle spedizioni guerriere, così l'interesse mercantile animò al XVIII secolo le intraprese marittime, e divenne il primo ed unico movente delle guerre sul mare. Essendo la preponderanza commerciale il fine della guerra, naturalmente i belligeranti doveano proporsi di distruggere il commercio del nemico, ed ecco come si spiegano tutte le anomalie che presenta il dritto marittimo. Volendo servirsi della guerra come mezzo per arricchirsi, dovea conseguentemente ammettersi come principio di dritto che la proprietà sul mare è sequestrabile perchè la potenza di una nazione non si valutava altrimenti che dalle sue risorse commerciali; e per ottenere lo scopo di distruggere il commercio e predare la proprietà non vi era miglior mezzo che armare i corsari per conto dello Stato e dichiararli strumenti per fare la guerra pubblica. Ecco come la guerra in corsa, da guerra privata, acquistò la dignità di guerra pubblica.

Le flotte agguerrite e i pesanti vascelli mal si prestavano allo scopo, essi non aveano in prima l'agilità necessaria per le spedizioni avventurose, e per il loro piccolo numero non potevano perseguitare il nemico in tutti i mari: i corsari perciò divennero la forza pubblica degli Stati per combattere sul mare, e non ostante le affinità di origine e di forma tra la guerra in corsa e la pirate-

ria, le ragioni di Stato valsero a legittimare la corsa e i pubblicisti si sforzarono di nobilitarla e di provarla legittima.

Per ottenere lo scopo due cose erano necessarie, incoraggiare la corsa e disciplinarla, e tutta la cura delle potenze marittime fu diretta a questo scopo, e la corsa fu incoraggiata e sottoposta a severi regolamenti. I governi da una parte colle disposizioni di legge interne e colle combinazioni sovente equivoche della politica, cercarono di favorire e sviluppare la guerra in corsa: e dando ai corsari la speranza di un lucro li allettarono a prestarsi in loro servigio; dall' altra per tenere soggetto questo nuovo elemento di forza pubblica cercarono con disposizioni e con ordinanze regolare e disciplinare tale sorta di guerra.

Per potere incoraggiare la corsa, noi troviamo che prima dell' ordinanza di Luigi XIV del 1681, altro non si domandava agli armatori che un giuramento con cui si obbligavano di non arrecare alcun danno ingiusto, della quale cauzione morale quanto potesse essere il valore, ognuno può giudicarlo. Erano inoltre messi al sicuro da qualunque ricorso fatto dai sudditi predati, in modochè era quasi tolta la loro responsabilità civile, e secondo l' editto di Enrico III (1584) finchè non si provava dai depredati che gli armatori erano presenti, partecipanti e complici della depredazione, essi non potevano essere dichiarati responsabili. Qualora poi ciò potesse provarsi e potesse dimostrarsi altresì che la cattura fosse stata illegale, la loro responsabilità non poteva estendersi al di là di quella parte di bottino che avevano ricevuto. Sulle prede poi legalmente fatte e dichiarate valevoli dal tribunale speciale era assicurato agli armatori una parte secondo le leggi interne degli Stati rispettivi.

Per disciplinare la corsa secondo l' ordinanza della marina del 1681, la prima condizione a cui furono assoggettati i corsari, fu di munirsi della debita autorizzazione del sovrano. Si richiedeva inoltre che l' armatore e la società che armava i corsari, dasse allo Stato una cauzione in danaro per riparare tutti i danni che ingiustamente cagionavano i corsari. Terzo che tutte le prede da essi fatte sul mare non potessero ritenersi buone e valevoli senza un preventivo giudizio.

Gli abusi inevitabili a cui dovea dar luogo la guerra in corsa, doveano necessariamente suscitare giusti clamori da parte di tutte le potenze marittime, e considerando che questa arbitraria usanza si sia conservata fino ai giorni nostri senza essere stata abolita da un generale congresso fino al 1856, possiamo conchiudere che troppo lenti sono stati i progressi del dritto marittimo, e che l' abuso della forza sul mare ha prevalso più che sul continente.

Grozio, che fu il primo a ricercare le leggi che doveano regolare la guerra, riprovò altamente la guerra in corsa come contraria ai principii di umanità e di cristianità, benchè non arrivasse a dimo-

strarla contraria alla legge primitiva. « Basta, scrive egli, che tale o tal'altra pratica non sia in opposizione diretta col dritto primitivo della natura, perchè essa debba ammettersi nel dritto delle genti della cristianità? La legge del Vangelo, questa legge di carità e di amore, non deve addolcire in qualche cosa il rigore del dritto assoluto? Or non è egli manifesto a tutti che questa specie di pirateria legale, che si chiama armamento in corsa, non ha per risultato di indebolire le forze del nemico e di costringerlo a domandare la pace, ma cagiona solamente la rovina di qualche particolare innocente dei fatti della guerra, la cui famiglia si trova colpita da una pena così deplorevole che il più iniquo creditore non oserebbe fare altrettanto verso il suo debitore? Che se lo spogliamento dei privati non arreca alcun vantaggio nè per porre termine alla guerra, nè per indebolire le forze del nemico, può considerarsi come uomo dabbene e buon cristiano quegli che profitta delle calamità pubbliche per suo interesse e per suo profitto? (1) ».

Nel XVIII secolo (1748) il Mably condannava egualmente la corsa e la reciproca interdizione del commercio nel tempo di guerra e pronunciava come l'una e l'altra doveano sparire dal nostro dritto pubblico come contrarie ai principii di equità ed all'interesse stesso degli Stati. « Perchè, scriveva egli, due nazioni che si dichiarano la guerra s'interdicono il commercio reciproco? È questo un uso dell'antica barbarie. Interdicendo il commercio si vuol nuocere al nemico, e se ciò fosse, si avrebbe ragione, ma nel fatto si ha torto, perchè lo Stato interdicendo il commercio fa a sè stesso quel danno che vorrebbe cagionare al suo nemico. Nella situazione attuale di Europa qualunque Stato interdica il commercio si trova privato di qualche ramo di commercio proprio, e ne risente i danni per la mancanza di circolazione. La mercanzia perisce, i capitali non entrano, le manifatture languiscono, gli operai impoveriscono, i prodotti s'inutilizzano per mancanza di consumatori. Certamente non potrebbe considerarsi senza errore chi facesse la guerra per terra per spogliare i cittadini dei loro beni, e per privarli dei loro dritti. Or come ciò che è infame sulla terra può divenire onesto o almeno permesso sul mare? Perchè i corsari solamente possono avere il privilegio di spogliare? Che se quest'uso fosse adoperato dalle nazioni che non vogliono rinunciare al dritto di pirateria, sarebbe un'aberrazione morale, ma non mi sorprenderebbe tanto quando lo veggo praticato da quelle che condannano la pirateria (2) ».

Anche il Galliani sostenne che una delle più interessanti riforme che il secolo XIX domandava al dritto delle genti era l'abolizione

(1) Grozio, *De jure belli*, L. III, Chap. XVIII, § 4.
(2) Mably, *Le droit public de l'Europe*, Chap. XII, T. II, pag. 310, II edit.

della corsa. « Che la corsa, scrive egli, avesse potuto ammettersi in tempi quasi barbari, quando le nazioni non avevano flotte agguerrite per difendersi, ciò è scusabile, ma l'ammettere la corsa nei tempi moderni in cui vi sono flotte potenti ed armate regolari per fare la guerra in forma, è una misura crudele, inutile, dannosa alla cosa pubblica e agl'interessi privati, e contraria al dritto ed alla giustizia. E non è sufficiente la prova di tanti secoli, l'insufficienza dei regolamenti per reprimere gli abusi dei corsari per dimostrare quanto sia crudele ed ingiusta tal sorta di guerra? » Dopo avere con vigorosi argomenti dimostrato l'ingiustizia della corsa, il citato autore conchiude che l'autorità dei pubblicisti, l'uso costante, la moltiplicità degli editti tenuti come legittimi, non potranno prevalere sull'evidenza della verità, e perciò la corsa essendo divenuta inutile deve essere abolita (1).

Non ostante che l'ingiustizia della corsa fosse riconosciuta dai pubblicisti e da quanti ne soffrirono i funesti effetti, noi non troviamo fatto alcun tentativo per abolirla fino al 1785, nel quale anno in un trattato conchiuso tra gli Stati Uniti e la Prussia, il Franklin, forte oppositore di tal genere di guerra, arrivò a far inserire la seguente clausola: Se sopravvenga una guerra tra le parti contraenti, tutte le navi mercantili e commercianti adoperate allo scambio delle produzioni delle differenti derrate di prima necessità, passeranno liberamente e senza essere molestate, e le due potenze contraenti si obbligano a non accordare alcuna commissione ai vascelli armati in corsa che li autorizzi a distruggere le navi mercantili o ad impedirne il commercio.

Nella rivoluzione francese le idee umanitarie propagate in Francia ed il bisogno generalmente sentito di riformare il dritto marittimo, richiamarono l'attenzione degli uomini politici sulla guerra in corsa che era deplorata come una delle maggiori calamità sociali. Parecchi comitati discussero la quistione, e in loro nome M. de Kersaint propose il 30 marzo 1792 un progetto di decreto così concepito:

Art. 1.° Non sarà data alcuna commissione per armare i corsari.

Art. 2.° Gli armatori delle navi mercantili armate per propria difesa non potranno impadronirsi delle navi di commercio del nemico, a meno che non vi siano costretti con provocazione.

Art. 3.° È proibito ai vascelli da guerra dello Stato di prendere alcun bastimento di commercio appartenente alla nazione nemica, a meno che non sia armato in guerra.

Il 30 maggio l'assemblea legislativa votò a gran maggioranza il decreto così formulato: — Il potere esecutivo è invitato a negoziare colle potenze straniere per far sopprimere nelle guerre che potrebbero aver

(1) Galliani, *Dei doveri dei principi neutrali*, p. 429 a 36.

luogo sul mare gli armamenti in corsa e per assicurare la libera navigazione del commercio. — Il potere esecutivo iniziò infatti le trattative, ma queste non ebbero altro risultato che l'adesione della città di Amburgo e delle città Anseatiche, e fu fatto un altro decreto il 29 marzo 1793 con cui la corsa era abolita con le città suddette.

Nel 1823 furono fatti nuovi tentativi per far abolire la corsa e far rispettare la proprietà privata del nemico sul mare. In occasione della guerra intrapresa dalla Francia contro la Spagna in quell'epoca, noi troviamo una circolare firmata dal visconte Chateaubriand e diretta alle corti straniere con cui era notificata l'intenzione della Francia, di non rilasciare alcuna lettera di marca per correre sui bastimenti di commercio spagnuoli; di dare alla marina reale l'ordine di non catturare che le navi da guerra della Spagna, e di non arrestare alcun bastimento commerciale spagnuolo o straniero, tranne il caso che avesse violato un blocco effettivo posto dalla Francia. Non avendo la Spagna adottato tale sistema, la Francia dimandava alle potenze straniere che non ricevessero nei loro porti i corsari spagnuoli per vendere le prede fatte. Ma tale dimanda non fu accettata dal gabinetto inglese, il quale rispose che benchè deplorasse l'uso della corsa, non poteva derogare l'uso costante del dritto marittimo di permettere ai corsari di vendere le prede nei porti neutrali.

Un altro tentativo più largo fu fatto nello stesso anno dal presidente degli Stati Uniti, il quale proponeva che fosse accettato il generale principio di rispettare la proprietà privata, ma questo tentativo andò a vuoto e i corsari continuarono a devastare il mare.

Nel 1854, avanti la proclamazione dello stato di guerra tra la Francia e la Gran Bretagna da una parte e la Russia dall'altra, lord Clarendon fece la proposta per l'abolizione della corsa, ma il ministro americano M. Buccliana rispose nei seguenti termini: « Nelle circostanze presenti è impossibile per gli Stati Uniti di accettare l'abolizione della corsa, a meno che tutte le potenze non facciano un passo più innanzi, consentendo ad abolire sul mare la guerra alla proprietà privata del nemico come lo è sulla terra. Moralmente parlando, non vi è alcuna reale differenza tra l'atto di un incrociatore regolare e l'atto di un corsaro che s'impadroniscono l'uno e l'altro di una nave mercantile confiscando a loro profitto la proprietà privata degl'individui a bordo. Supponiamo una guerra contro la Gran Bretagna, le forze navali inglesi in bastimenti da guerra sono molto superiori a quelle degli Stati Uniti: il solo mezzo in nostro potere per contrabilanciare in parte questa grande superiorità numerica di forze sarebbe di convertire in corsari i nostri bastimenti mercantili capaci di essere adoperati nella guerra, e di tentare col loro aiuto di fare al commercio inglese quel male che riceverebbe il nostro commercio americano ».

Non ostante questa risposta la Francia e l'Inghilterra dichiararono che non aveano intenzione di rilasciare lettere di marca e di armare i corsari.

All'epoca della conchiusione della pace le potenze convenute a Parigi il 16 aprile 1856, volendo formulare i principii di dritto marittimo che potessero servire di norma per l'avvenire, cominciarono col proclamare nel primo articolo di detta convenzione che *la corsa si intendeva abolita*, e in questa guisa la guerra in corsa abolita di fatto nella guerra contro la Russia, fu abolito di dritto iniziandosi in tal modo un grande progresso che segnerà una nuova fase della storia del dritto marittimo. Tutte le potenze si uniformarono ai principii promulgati dal congresso di Parigi, meno il Messico e la Spagna, non per opporsi al nuovo progresso del dritto marittimo, ma perchè, secondo si esprimeva il ministro degli Stati Uniti, si desiderava un principio più largo che dichiarasse la proprietà privata assolutamente inviolabile sul mare.

Se le grandi potenze di Europa, scriveva il presidente degli Stati Uniti il 4 dicembre 1854, si accordassero a proporre come regola di dritto internazionale che la proprietà privata sull'oceano sia esente dalla cattura degl'incrociatori armati, come la si vuole esentedai corsari, gli Stati Uniti sono pronti ad accordarsi con esse su questa larga scala (1).

E veramente quantunque noi rendiamo le dovute lodi al congresso di Parigi per avere proclamato l'abolizione della corsa, non possiamo dissimulare che il rifiuto degli Stati Uniti ci sembri a logico o ragionevole. Infatti la cattura della proprietà privata dichiarata lecita e la guerra in corsa per operarla ci sembrano due cose indivisibili che non possono giudicarsi con principii diversi. Per quanto Ortolan si sforzi a sostenere che la cattura fatta per conto dello Stato dalle sue navi da guerra e quella fatta dai corsari, sieno due fatti distinti da giudicarsi con principii diversi, pure a noi sembra che questi due fatti sono inseparabili in modo che ad entrambi si deve la stessa soluzione. O è lecito catturare la proprietà privata, e sarà lecito pure armare i corsari, o non è lecito armare i corsari, e non dev'essere neppur lecito catturare la proprietà privata, altrimenti vi vantaggerebbe la condizione delle grandi potenze marittime con positivo svantaggio delle minori potenze. Infatti le grandi potenze avendo una flotta organizzata potrebbero proteggere la loro marina mercantile e potrebbero nuocere al nemico, e le minori potenze che hanno una pic-

(1) *Archives diplomatiques*, Janvier 1862, pag. 143. — Veggasi sulla quistione la dotta opera del Cauchy, *Droit maritime international* — Hautefeuille, *Histoire du droit maritime* — Pistoye et Duverdy, *Traites des prises maritimes*, T. 1 — Ortolan, *Diplomatie de la mer*.

cola flotta militare ed una marina mercantile numerosa, sarebbero esposte a ricevere grandi danni senza potere nuocere in alcuna guisa al nemico

Noi conveniamo che i progressi del dritto si compiano lentamente perchè per vincere l'interesse degli Stati la tradizione e la consuetudine benchè falsa, e per sostituire alla ragione della forza, la forza del dritto vi abbisogna che l'idea di giustizia internazionale diventi l'anima della politica, ed il fine degli Stati: e sotto questo rispetto noi ammettiamo che un gran passo si è fatto proclamando l'abolizione della corsa, perchè la guerra in corsa confondeva le operazioni della guerra colla speculazione commerciale, e si proponeva di attaccare la potenza commerciale del nemico, di schiacciarla, di distruggerla. Noi comprendiamo quali vantaggiose conseguenze si deducano dall'abolizione della corsa per il dritto dei neutrali e per la libertà del commercio, e prevediamo che l'abolizione della cattura della proprietà privata sul mare dev'essere una conseguenza inevitabile della abolizione della corsa. Quello che noi desideriamo si è che questo progresso reclamato dalla forza della giustizia e da quella dell'opinione pubblica non tardi a realizzarsi, e speriamo che fra i nuovi principii che devono proclamarsi dal generale congresso europeo, sia adottato *che la proprietà privata del nemico è inviolabile sul mare come lo è sulla terra, e che il commercio pacifico è libero in tempo di guerra come lo è in tempo di pace.*

CAPO NONO.

Dritto di postliminio.

L'idea del dritto di postliminio secondo noi l'intendiamo, è ben diversa da quella dei pubblicisti antichi, i quali accostumati alle finzioni del dritto romano, hanno voluto nella giurisprudenza moderna applicare gli stessi principii che applicavano i giureconsulti romani. Per comprendere come il nostro concetto è sostanzialmente diverso da quello dedotto dalla legislazione romana, è necessario precisare brevemente quello che i Romani intendevano per dritto di postliminio.

Tutta la dottrina degli antichi Romani circa il dritto del vincitore sulle cose e sui beni del proprio nemico si può riassumere nel seguente assioma: « Tutto quello che si prende dal nemico passa tosto nella proprietà del vincitore per dritto delle genti. *Quae ex hostibus capiuntur jure gentium capientium fiunt* ». Questo principio inflessibile i Romani lo applicavano non solo alle cose ma anche alle persone, in modochè Gaio commentando quella massima dice: « anche gli uomini liberi che cadono in nostro potere addiventano schiavi ». *Adeo quidem ut et liberi homines in servitutem deducantur* (1). E poichè essi consideravano come nemici tutti quei popoli che non avevano con loro alcun patto di alleanza e di amicizia, rispetto a questi applicavano lo stesso principio anche durante la pace, secondo ci riferisce Pomponio (2).

Per temperare in parte questo principio inflessibile ed inumano e per garantire la libertà dei cittadini romani, la legge ammise, che se un cittadino fosse caduto in potere del nemico ed avesse perduta la libertà, qualora gli riuscisse di fuggire dalle mani del suo padrone e ritornare nella frontiera romana si considerava come se non avesse mai perduta la libertà, e per finzione di dritto egli rientrava nel pieno godimento di tutti i suoi dritti come se non fosse stato mai schiavo. Questo dritto lo denominarono: *jus postlimini ex reditu in limen, idest fines publicos* (3). Questo dritto che si applicava alle persone le quali per finzione si consideravano come se mai si fossero allontanate dalla patria, si applicò in seguito ad alcune cose cadute nelle mani del nemico, le quali qualora fossero state riprese dal primitivo proprietario si consideravano come se mai fossero passate nelle mani del nemico. *Duæ species postliminii sunt ut aut nos revertamur aut aliquid recipiamur* (4).

La finzione di dritto per quello che si riferiva alle cose i Romani l'applicavano con molte distinzioni che noi crediamo inutile notare essendo il già detto sufficiente a comprendere qual'era il concetto della legge romana sul dritto di postliminio e quale la fonte da cui i pubblicisti moderni hanno attinte le loro idee.

L'assioma inflessibile del dritto romano *quae ex hostibus capiuntur jure gentium capientium fiunt* è stato applicato fino ai tempi moderni in tutta la sua estensione per quello che si riferisce alla proprietà privata del nemico presa sul mare ed al bottino di guerra fatto sulla terra, e dal principio falso che la proprietà privata sia catturabile sul mare,

(1) Gaius, Lib. II. *Rerum quotidianorum seu aureorum*. Fragm. 5, § 7, *Dig.* Lib. 41. Tit. I.
(2) Fragm. 5, § 2, *Dig.* Lib. 49, tit. 15.
(3) Grotius, Lib. 3, Cap. 9, § 1.
(4) Fragm. 14, *Dig.* Lib. 49, tit. 15.

i pubblicisti hanno dedotto che le navi e la mercanzia nemica presa sul mare dopo essere stata giudicata di buona presa passa nella proprietà del catturante. Però qualora fossero riprese dal primitivo proprietario prima di essere state condotte in luogo sicuro ritornano in suo dominio come se non fossero state mai perdute per dritto di postliminio. Lo stesso principio essi hanno applicato per le cose immobili occupate dal nemico, ammettendo che per sola finzione di dritto i primitivi proprietarii rientrano nel possesso della cosa loro.

Prima di esaminare come si applica il dritto di postliminio nei diversi casi noi vogliamo notare che non possiamo accordarci con quei pubblicisti che considerano il dritto del proprietario, che rientra nel pieno godimento della cosa, sua come una pura finzione a somiglianza del dritto romano. Se l'occupazione fosse un titolo legittimo per acquistare il dritto di proprietà, e se l'*occupatio bellica* dasse al possessore delle cose del nemico un dritto reale di proprietà, noi potremmo ammettere che il ripristinamento del dritto del primo proprietario, come se non fosse stato mai interrotto il possesso della cosa sua, fosse una finzione; ma secondo i principii da noi professati essendo il dritto di proprietà sacro ed inviolabile, e non essendo sufficiente il semplice possesso per acquistarlo, non potendo ammettere un passaggio di proprietà pel solo fatto del possesso per parte del vincitore, non possiamo ammettere che il ritorno al primo proprietario sia una finzione di dritto. Il proprietario ha un dritto reale e indistruttibile alla cosa sua, e finchè egli non vi abbia volontariamente rinunciato ha non solamente il dritto di conservare la cosa sua, ma quello altresì di riprenderla dalle mani di qualunque illegittimo possessore, qualora violentemente ne fosse privato. Se dunque nelle vicende della guerra un individuo fosse stato privato della sua nave e della sua mercanzia, essendo il fatto materiale del possesso insufficente a trasmettere la proprietà nelle mani del catturante, perchè secondo dimostrammo non vi è dritto di catturare la proprietà privata del nemico, perciò il dritto del primo proprietario di rientrare nel possesso della cosa sua come se mai l'avesse perduta, è un dritto reale non già una finzione, come l'ammetteva la legge romana partendo da diversi principii.

Stabilito che il dritto di postliminio è un dritto reale, passiamo a considerare come e in quali casi si può applicare.

Il dritto di postliminio, che secondo la nostra dottrina si fonda sul principio che il fatto della guerra non è sufficiente a distruggere i dritti legittimi, e che questi non si possono perdere senza il consenso degli individui a cui appartengono, si applica ai rapporti privati ed ai rapporti pubblici. Se un sovrano per esempio riprendesse nel corso della guerra o alla conchiusione della pace il suo territorio occupato dal nemico rientra nel pieno esercizio dei suoi

dritti, come se il fatto materiale dell'occupazione non fosse accaduto. Infatti sia che il vincitore avesse occupato il territorio militarmente, sia che avesse precariamente stabilito un governo esercitando i dritti di sovranità, non essendo la conquista un giusto titolo per acquistare il dominio di una provincia, il dritto legittimo del sovrano non rimane per nulla offeso e scemato, e cessato appena quella condizione anormale di violenza e di forza rientra nel pieno godimento di tutti i suoi dritti, così come se non fosse mai stato privato.

Da ciò si deduce che tutti gli atti di amministrazione fatti per ordine del sovrano invasore cessano di aver vigore, tutte le modificazioni fatte alla costituzione dello Stato e alle relazioni politiche dei cittadini, cessano egualmente, a menochè non siano volute e consentite dalla nazione. Per tutti quegli atti poi compiuti dal sovrano invasore, come sarebbero alienazione di rendita pubblica, cessione, o alienazione della proprietà pubblica in vantaggio dei privati, giudizi resi nel tempo dell' interregno e simili, questi per finzione di dritto si considerano come legittimamente fatti, perchè, avendo questi atti create nuove relazioni, ed avendo modificato l'ordine di cose preesistente, il sovrano legittimo per transazione deve ratificarli per non rimescolare le relazioni sociali, e per non turbare gl' interessi dei suoi sudditi. Notiamo solamente che per quello che si riferisce ai giudizii compiuti, questi sono validi a meno che non contraddicano il dritto pubblico costituzionale voluto e consentito dalla nazione.

L' applicazione poi di questo dritto ai privati in materia civile produce i suoi effetti per quanto si riferisce ai dritti reali stabiliti sugl'immobili, pei quali il possesso si considera come continuato e non interrotto: e per tutte le obbligazioni provenienti da convenzioni private, le quali non ricevono alcuna modificazione per lo Stato di guerra. In modochè se un creditore fosse fatto prigioniero e il vincitore esigesse il suo credito obbligando il debitore a pagare nelle sue mani, cessata la prigionia, l'obbligazione, rivive come se non fosse stata mai soddisfatta, perchè secondo dicemmo innanzi, il pagamento del debito fatto nelle mani del nemico non estingue l' obbligazione principale.

Per quello poi che si riferisce ai prigionieri di guerra, poichè la prigionia secondo il concetto moderno si considera come la temporanea e precaria privazione della libertà, cessata la guerra, cessa la prigionia e l' individuo ritorna nel pieno godimento di tutti i suoi dritti civili e politici, a menochè non ne fosse stato privato per un delitto commesso durante il tempo della prigionia.

Il dritto di postliminio si applica egualmente alle provincie, alle città prese dal vincitore e restituite poi all'antico sovrano, le quali devono essere ripristinate nell' antica posizione ritornando a godere tutti quei dritti civili e politici loro concessi dalla costituzione e dalla legge interna del paese.

Noi non vogliamo entrare nelle particolari applicazioni di questo dritto, le quali appartengono più al dritto interno che al dritto pubblico, e siamo paghi di avere stabilito il suo fondamento e le sue generali applicazioni (1).

CAPO DECIMO.

Della sospensione della guerra e del suo termine.

La guerra essendo uno stato anormale e precario non può durare in perpetuo, e sarebbero troppo crudeli e funeste le sue conseguenze se essa dovesse sospendere le relazioni fra due nazioni, in modo da non rendere possibile alcuna riconciliazione fra loro. La guerra può durare solamente tanto quanto è necessario ad ottenere o la riparazione di un'offesa o la ricognizione di un dritto, e appena lo scopo sia raggiunto, la guerra deve cessare e le relazioni fra le due nazioni si ripristinano nello stato di pace.

Alcuna volta può succedere che non ostante l'uso delle armi due nazioni non possano arrivare a risolvere la controversia, e in tal caso non essendo conveniente prolungare in perpetuo le funeste conseguenze della guerra o si viene ad una transazione ovvero si sospendono le ostilità. La sospensione dell'uso delle armi che sospende solamente gli atti della guerra senza porre termine ad essa, dicesi tregua o armistizio.

La tregua può essere o particolare o generale; dicesi particolare quando è fatta per sospendere le ostilità in un dato luogo, o contro una piazza assediata e simili; dicesi poi generale quando fa sospendere le ostilità in tutti i punti. Essa può essere stipulata per un tempo più o meno lungo, e qualche volta può equivalere ad una

(1) Vedi sulla quistione, L. 5, § 19; I. § 3; 30 ff. — *De captivis et postliminio.* — Krauss Diss., *De postliminio præsertim rerum mobilium.* — Grotius, *De jure belli*, Lib. III, Chap. III, § 3. Chap. IX, § 14. — Bynkershoek, *Quæst. jur. pub.*, Lib. I, Chap. XVI. — Heffter, *Droit intern.*, § 187 a 194. — Klüber, *Dr. des gens*, § 257. — Martens, *Précis*, T. II, § 283 — Massé, *Le Dr. comm.*, Tom. I, pag. 422.

vera pace, quando non è stabilito il tempo della sua durata ed è protratta per un tempo indeterminato.

La Porta ottomana, per esempio, fino ad una data epoca ha ritenuto che per i principii della sua religione non potesse stipulare alcun trattato di pace colle potenze cristiane, e si è contentata perciò di conchiudere le tregue a tempo indeterminato, le quali erano equivalenti ad una pace. Ora però la Porta ha lasciato da banda questi pregiudizii, e noi troviamo parecchi trattati di pace contratti colle potenze cristiane.

In qualunque modo sia fatto l'armistizio o a tempo, o in perpetuo, o particolare, o generale, obbliga le parti contraenti nei termini stipulati nella convenzione. Le due parti belligeranti devono conservare la loro posizione rispettiva nello *statu quo* senza fare nulla di tutto ciò che il nemico avrebbe interesse d'impedire, e che senza la tregua avrebbe probabilmente impedito. È questo il generale principio che noi possiamo stabilire per risolvere tutte le controversie che si possono elevare nella pratica circa l'applicazione di una convenzione di tregua.

Le parti combattenti non potranno in conseguenza costruire nuove fortificazioni, non potranno introdurre nella piazza bloccata o assediata nuove munizioni e nuovi viveri per continuare più lungamente la resistenza, e qualora l'armata si trovasse in una posizione svantaggiosa da cui senza la tregua non avrebbe potuto ritirarsi senza incontrare la resistenza del nemico, non potrebbe profittare della tregua per abbandonare la sua posizione e prenderne un'altra migliore. Come d'altra parte la potenza che assedia una piazza non potrà continuare i lavori di assedio profittando della sospensione d'armi, perchè se non si fosse fatta la tregua, l'artiglieria della piazza bloccata non le permetterebbe di avvicinarsi impunemente, e stringere l'assedio.

Qualora contro questi precetti, una delle parti contraenti violasse i patti della tregua o commettesse qualche atto contrario alle regole generali con cui devono essere eseguiti, verrebbe ad offendere la parte avversa, e questa può riprendere le operazioni della guerra, perchè la tregua violata da una delle parti s'intende come non fatta. Le parti avverse hanno perciò il dritto di vigilarsi reciprocamente e possono prendere tutte le precauzioni per prevenire le violazioni.

La tregua comincia ad obbligare dal momento stesso in cui è stipulata, e spetta ai sovrani rispettivi notificarla immediatamente ai proprii sudditi per impedirne la violazione, e qualora succedesse che uno dei sudditi delle parti avverse commettesse un atto di ostilità facendo, per esempio, una cattura, quell'atto deve considerarsi come non avvenuto e la preda fatta deve immediatamente restituirsi. Grande diligenza è necessaria per determinare esattamente il giorno in cui termina la tregua e si deve specificare se il giorno designato

sia inclusivo od esclusivo. Determinato il giorno si deve sempre intendere il giorno naturale non il giorno civile, perchè la maniera di contare a giorno civile è una convenzione del dritto civile che può variare secondo i paesi.

Tutte le altre convenzioni particolari conchiuse durante la guerra o per seppellire i morti in battaglia, o per la restituzione dei prigionieri e simili devono eseguirsi fedelmente ed in buona fede. Lo stesso deve dirsi delle tregue parziali conchiuse con una piazza bloccata o con una città, le quali si dicono più particolarmente capitolazioni, le quali devono eseguirsi reciprocamente nei termini stabiliti nella convenzione.

L' atto che pone termine assolutamente alla guerra e che fa cessare definitivamente le ostilità, è il trattato di pace. Quest' atto deve essere fatto con tutte quelle norme generali che regolano le pubbliche convenzioni e secondo i principii da noi stabiliti nella teorica delle obbligazioni internazionali, in cui abbiamo parlato dei trattati di pace. Conchiuso il trattato di pace la guerra cessa di fatto e perciò non è permesso di continuare ad occupare il territorio nemico, nè di esigere le contribuzioni di guerra, nè di ritenere i prigionieri. Le leggi accidentali che regolano i rapporti delle nazioni nello stato di guerra e le loro relazioni colle terze potenze cessano del tutto col trattato di pace, e rientra in pieno vigore il dritto comune che regola i rapporti internazionali nel tempo di pace.

Il trattato di pace deve regolare in maniera definitiva tutte le differenze tra le due nazioni e provvedere non solo alla contestazione principale che diede occasione alla guerra, ma a tutte le contestazioni particolari a cui ha potuto dare occasione la guerra. Esso deve regolare tutti gl' interessi delle parti contraenti e quelli altresì delle terze potenze interessate, le quali devono intervenire nella stipulazione del trattato per quella parte che a loro si riferisce; deve altresì provvedere a regolare le perdite ed i pregiudizii occasionati dalla guerra affinchè non sorgano fra le parti contraenti nuovi motivi di contestazione e pretesti a nuove guerre.

Il trattato di pace dev' essere eseguito in buona fede da entrambe le parti contraenti, e nella sua applicazione si devono osservare quei generali precetti di dritto e di equità con cui devono interpretarsi le pubbliche convenzioni. Esso ripristina tutte le cose nello stato anteriore alla guerra, richiama in vigore tutte le obbligazioni contratte che non sieno state modificate o derogate nella conchiusione della pace, fa cessare qualunque possesso non legittimo ed obbliga alla restituzione di tutto quello che si trova nelle mani del nemico, e che non è stato volontariamente ed espressamente a lui ceduto nella conchiusione della pace. Notiamo però che il nemico è obbligato a restituire le cose nello stato in cui si trovavano quando le occupava, e

perciò qualora nel territorio occupato si trovassero oggetti a lui appartenenti, e destinati all' uso delle cose occupate egli può riprendere i suoi oggetti. Per tutti i deterioramenti poi avvenuti nelle cose occupate noi stimiamo che la prudenza esige di transigere, perchè le conseguenze di una guerra apporta sempre gravi danni alla parte vinta, e il volere pretendere la rifazione dei danni sarebbe lo stesso che eccitare nuovi motivi di contestazione e rendere le guerre interminabili.

Per tutte le particolarità con cui devono eseguirsi i trattati di pace noi osserviamo che è necessario tener conto dei termini della convenzione e delle regole generali con cui devono interpretarsi le pubbliche convenzioni.

SEZIONE III.ª

DELLA NEUTRALITÀ

CAPO PRIMO.

Natura della neutralità.

Le nazioni sono nelle loro relazioni reciproche in uno stato di indipendenza perfetta, non essendo alcuna superiore all'altra, gli atti dell'una non possono avere nessuna forza obbligatoria, e finchè ciascuna opera nei limiti del territorio nazionale, e non offende il dritto delle altre può operare indipendentemente dalla nazione a lei vicina.

Da questo principio poggiato sul dritto primitivo ed assoluto ne sieguo che, allorchè una nazione intraprende una guerra, le nazioni limitrofe non possono essere obbligate a prendervi parte, e possono rimanere del tutto estranee, continuando a godere il beneficio della pace. Esse possono conservare le loro relazioni amichevoli con ciascuna delle parti belligeranti, a meno che non si fossero obbligate di prender parte al conflitto o in virtù di una lega particolare che l'unisce ad una delle parti belligeranti, come membro per esempio d'uno Stato confederato o di uno Stato composto; o per avere contratto un'alleanza. Nel qual caso l'obbligo di prender parte alla guerra si estende solamente alla guerra giusta o che nel dubbio debba ritenersi tale (1). Una nazione la quale sopravvenuta la guerra,

(1) Kluber, *Droit des gens*, § 279.

non prende parte al conflitto, e conserva la perfetta imparzialità rispetto alle parti belligeranti dicesi neutrale.

Il dritto di restare neutrale in una guerra, è una conseguenza immediata del dritto d'indipendenza, nè il legame di parentela, nè le relazioni di buono vicinato possono obbligare un sovrano ad avventurarsi alle pericolose eventualità d'una guerra. Gli stessi precetti morali che comandano di difendere un amico ingiustamente attaccato, o di soccorrere l'innocente oppresso, non possono, dice il Galliani, applicarsi alle nazioni così come si applicano tra gl' individui, e ciascun popolo ha il dritto assoluto immutabile ed imprescrittibile di serbare la neutralità allorchè il benessere sociale lo esige (1). Le condizioni necessarie poi, perchè la neutralità potesse esistere sono che il popolo neutrale non deve sposare nessun partito, non deve prendere alcuna parte nelle vicende della guerra, non deve inviare alcun soccorso d'armi, di uomini o di danaro, ma deve continuare con entrambi le parti belligeranti quelle medesime relazioni che aveva nel tempo di pace, rendendo ad entrambi quei buoni ufficii di umanità, che la natura impone e che la guerra non deve interrompere, e serbando a loro riguardo la perfetta imparzialità. Il nome stesso significa sufficientemente quali sono le condizioni necessarie perchè la neutralità esista. Secondo dice il Wolf: *neutrarum partium esse, neutri parti, belli causa, favere* (2).

Da quanto abbiamo detto risulta chiaramente come possa definirsi la neutralità. Il Kluber, c. II, § 279, chiama popolo neutrale quello che nel caso di guerra non presta soccorso ad alcuna delle parti belligeranti. Hubner si esprime con queste parole: — La neutralità consiste in una inazione completa relativamente alla guerra, ed in una imparzialità esatta e perfetta manifestata per mezzo di fatti a riguardo dei belligeranti in tutto quello che ha rapporto alla guerra ed ai mezzi diretti ed immediati di farla (3). Galliani vuole che la neutralità sia la posizione del principe, che trovandosi in relazione di pace, d'alleanza, o d'amicizia con altri sovrani che sono in pace fra loro, continua a restare nel medesimo stato a loro riguardo, benchè tra loro sia avvenuta una rottura, e sia scoppiata la guerra (4). Azuni poi dice che la neutralità è la continuazione dello stato di pace di una potenza, la quale avvenuta la guerra tra due o più nazioni, si astiene assolutamente di prendervi parte (5). Di queste definizioni noi accettiamo quella di Azuni come la più semplice e

(1) Galliani, *Dei doveri dei Principi*, Part. I, Chap. III. — Hautfeille, *Droits et devoirs des nations*, t. 1, pag. 376.
(2) Wolf, *Jus gent.*, § 672.
(3) *De la saisie des batiments neutres*, t. I, Part. I, Cap. 2.
(4) Galliani, Op. cit. *Assiomi e Definizioni*.
(5) Azuni, *Dritto marittimo dell'Europa*, Cap. I, art. 3.

quella che più direttamente definisce la neutralità, mentre quella del Klüber e del Galliani definiscono piuttosto lo stato dei popoli neutrali, che la neutralità direttamente.

Dal concetto e dalla definizione della neutralità siegue che i popoli neutrali restano nel pieno possesso dei loro dritti così come se la guerra non fosse sopravvenuta a loro riguardo. Questo principio semplicissimo sarebbe di facile applicazione se nella pratica non fosse stato alterato alcuna volta dall'ambizione delle potenze belligeranti che per smodato desio di conquista hanno preteso di conculcare colla prepotenza i dritti delle potenze neutrali: alcuna volta dall'interesse delle potenze neutrali, le quali hanno voluto godere il privilegio della neutralità senza essere del tutto estranee alla guerra: per cui spesso si sono veduti consacrati nel dritto pubblicò europeo molti principii ingiusti che contraddicono il dritto primitivo. Noi esamineremo mano mano le moltiplici quistioni relative alla neutralità e prima determineremo chiaramente il concetto della vera neutralità esaminando le divisioni ammesse dai pubblicisti.

CAPO SECONDO.

Divisione della neutralità.

Secondo il dritto primitivo la neutralità non è divisibile, o un popolo resta estraneo alla guerra e conserva l'assoluta imparzialità riguardo alle parti combattenti, ed è veramente neutrale; o prende in qualunque maniera parte alla guerra sia direttamente che indirettamente, e non può dirsi più neutrale. Eppure secondo il dritto secondario noi troviamo che in virtù di trattati qualche nazione ha usurpato il privilegio di essere considerata neutrale, mentre non lo era realmente, o ha imposto ad altre nazioni l'obbligo di fare alcuni atti contrarii alla neutralità, benchè avessero dichiarato di voler essere estraneo alle ostilità. Da ciò le diverse specie di neutralità distinte dai pubblicisti, le quali non possono sempre armonizzare col dritto primitivo.

La prima distinzione della neutralità adottata da Klüber (1) è di

(1) Hubner, opera citata, t. 1, Part. I e II.

neutralità generale e neutralità particolare. Chiama egli neutralità generale lo stato di una nazione, che senza essere alleata di una delle due parti belligeranti, serba a loro riguardo la perfetta imparzialità per qualunque guerra potesse sorgere tra esse. Chiama poi neutralità particolare lo stato di una nazione la quale si è obbligata in virtù di una convenzione espressa di serbare la neutralità nell'occasione di una particolare guerra sorta fra due potenze. Questa distinzione se non è falsa è per lo meno inutile, e noi rigettiamo tutte le divisioni che non servono ad altro che a gittare l'oscurità nelle cose le più semplici. L'Hubner ha voluto col nome di neutralità generale significare quella che abbraccia tutte le guerre e tutte le nazioni come la neutralità del Belgio stipulata nel trattato conchiuso a Londra il 15 novembre 1831, tra la Francia, l'Inghilterra, l'Austria, la Prussia da una parte, ed il Belgio dall'altra (1), e dal trattato di Londra del 19 aprile 1839, tra il Belgio e i Paesi Bassi, trattato garantito per convenzione dello stesso giorno da Francia, Inghilterra, Austria e Prussia: pel quale trattato art. 7 fu stipulato che il Belgio formerebbe uno Stato indipendente e perpetuamente neutro, e che sarebbe obbligato di osservare la neutralità rispetto a tutti gli Stati d'Europa (2). Tale sarebbe pure la neutralità della Svizzera stipulata nel trattato di Vienna nel 1815, ed estesa ad una parte della Savoia coll'atto finale del congresso di Vienna art. 92, neutralità riconosciuta dalle potenze alleate col trattato di Parigi del 20 novembre 1815 (3). E tale fu la città di Cracovia dichiarata strettamente neutrale pel trattato addizionale conchiuso a Vienna il 3 maggio 1815, tra l'Austria, la Russia e la Prussia.

Tutte queste neutralità non sono che trovati della politica, e durano tanto quanto durano i trovati della politica. Un interesse le crea: un altro più forte le distrugge. Abbiamo veduto la repubblica di Cracovia soppressa dagli stessi suoi protettori, e così scomparirne la di lei neutralità. Chi si meraviglierebbe di vedere il Belgio in certe circostanze divenire una provincia francese?

Questa neutralità che si estende a tutte le guerre e a tutte le nazioni è quella che Klüber dinota col nome di neutralità generale, ma a noi sembra non esatta la distinzione, perchè se noi consideriamo la libertà lasciata alla Svizzera di fornire truppe ausiliarie a tutti

(1) *Nouveau Recuil de Martens*, t. XI, e XVI.

(2) Martens e de Cussy, *Récuil manuel*, t. IV, Pag. 573. — Arentt, *Essai sur la neutralité de la Belgique.*

(3) Martens, Opera cit. Supplem. t. VI, Pag. 740. Per le proteste della Svizzera nel 1859 contro l'annessione progettata della Savoia alla Francia e sulle contestazioni sollevate per la cessione della Savoia, come contraria alle stipulazioni del trattato del 1815 leggasi Zeller, *Année historique*, t. 2 (1860), pag. 20 — *Annuaire encyclopédique* (1859-60) — *Annuaire des Deux Mondes* (1859-60).

i belligeranti, dobbiamo convenire che quella neutralità non è assolutamente generale, e piuttosto a noi sembra doversi denotare col nome di neutralità puramente convenzionale.

Il dritto infatti di serbare la neutralità o si fonda sul dritto di natura, ossia sulla personalità politica di ciascuno Stato, ed in tal caso la neutralità potrà dirsi semplice e naturale, ovvero questo dritto può essere stipulato dai trattati conchiusi espressamente o durante una guerra, o per convenzione bilaterale tra una o più potenze belligeranti, o una o più potenze non belligeranti, ed in tal caso la neutralità è convenzionale. Questa distinzione ammessa da Klüber a noi sembra più razionale e l'accettiamo perchè poggiata sul dritto stesso primitivo (1). Così accettiamo ancora l'altra distinzione dello stesso autore di neutralità volontaria o neutralità obbligatoria, poichè una nazione o può restare neutra di propria volontà in virtù del dritto di libertà e di indipendenza, che le spetta secondo la legge primitiva, o potrebbe esser a ciò obbligata in virtù di un trattato: neutralità obbligatoria.

L'Hubner e l'Azuni dividono la neutralità particolare e convenzionale in neutralità piena ed intera, e neutralità limitata. La prima si ha quando uno Stato serba una condotta di assoluta imparzialità in una guerra rispetto ad entrambe le potenze belligeranti. La seconda si verifica quando una nazione essendo obbligata da un trattato anteriore di prestare soccorso ad una delle parti belligeranti, o di fornirle un corpo di truppe ausiliarie, o di accordarle il passaggio dell'armata, o la cessione di una piazza forte, o di permettere l'arrolamento e simili, adempie la sua obbligazione prestando il soccorso promesso e nel resto rimane del tutto estranea nella guerra. Noi troviamo nel dritto secondario ammessa questa specie di neutralità, ma noi non possiamo accordarla coi principii del dritto primitivo.

Se la vera neutralità importa l'assoluta imparzialità nella guerra come potrà ritenersi neutrale una nazione la quale presta un soccorso ad una delle parti belligeranti? Noi siamo d'avviso coll'Hautefeuille che l'altra parte belligerante può trattare come nemica la nazione che presta il soccorso, perchè usa nel fatto un atto di parzialità rispetto alla parte avversa. Secondo il dritto primitivo la neutralità è indivisibile, e quantunque non mancano nella storia fatti che hanno ammessa la voluta distinzione, pure noi non possiamo ammetterla e la riteniamo contraria al dritto (2).

Nè vale la ragione adottata dall'Hubner, che quando il trattato fu fatto prima che si verificasse la guerra e la nazione neutra presta

(1) Klüber, Opera cit., Part. 2, Chap. 2 sect. 2, § 280.
(2) Hautefeuille, op. cit. tit. IV. sect. 11.

il soccorso a cui si era obbligata essendo il suo atto un adempimento di un' obbligazione contratta, non può considerarsi come un atto di ostilità, perchè noi riflettiamo che il contratto può obbligare le parti contraenti non già l'altra parte belligerante, la quale non può, nè deve considerare come neutrale una nazione che concorre ad accrescere le forze del suo nemico. Che cosa importa che il trattato sia stato conchiuso in un tempo anteriore alla guerra? La parte belligerante non può esser obbligata a considerare come neutrali quelle nazioni che non sono veramente tali. Riflette bene il Massè: non vi è stato intermediario tra la pace e la guerra, e se in alcuni casi certe nazioni hanno preteso a questo stato, e se le loro pretensioni sono state accettate, questi fatti particolari prodotti da circostanze di tempo e di luogo, o da considerazioni politiche devono restare senza influenza nella quistione di dritto (1).

La stessa opinione è sostenuta dal Martens e dal Ferreira il quale così si esprime sul proposito: non ci si dica che l'alleanza essendo stata fatta innanzi alla rottura della guerra, l' alleato non ha avuto intenzione di nuocerci. Noi pure possiamo dire che non abbiamo intenzione di punirla. Noi non facciamo che paralizzare le sue forze, affinch'egli non abbia modo per aumentare quelle del nostro nemico. È certo, che è giustissimo che egli adempia l'obbligazione contratta, ma non è meno giusto che noi gl' impediamo il mezzo per poterla adempiere (2).

Dal principio che i trattati d' alleanza sono un ostacolo alla vera neutralità, siegue ancora che una nazione la quale si fosse dichiarata alleata di un'altra in una guerra, non potrebbe pretendere di essere considerata neutrale rispetto ad un' altra potenza, con cui quella stessa nazione si trovi in guerra. Immaginiamo che la Russia sia in guerra con la Turchia e colla Svezia, e che l'Austria si dichiari alleata della Russia nella guerra in Turchia, può pretendere di essere considerata neutrale nella guerra che la Russia ha colla Svezia? Quantunque la storia ci fornisca alcuni esempii di questa specie di neutralità, pure noi siamo obbligati a rispondere negativamente al quesito proposto, perchè quantunque l' Austria non concorra direttamente nella guerra contro la Svezia, pure aiutando la Russia nella guerra in Turchia, influisce sull'esito della guerra nella Svezia perchè la Russia avrebbe libero un numero di forze maggiori per combattere nella Svezia, locchè non avrebbe potuto se non era aiutata dall'Austria nella guerra in Turchia. Dunque in questo caso non essendovi assoluta imparzialità, non può ammettersi la neutralità.

(1) Massè, *Droit Commercial*, t. I. liv. 2, tit. 1, sect. 2, chap. 2, § 1. — Azuni, t. II, pag. 69.
(2) Martens, *Droit des Gens*, § 304. — Ferreira, *notes*.

Un'altra distinzione della neutralità ammessa dai pubblicisti è quella di neutralità generale, ossia di tutto il territorio nazionale e neutralità parziale ristretta solamente ad una parte del territorio. Il Moser ci riferisce alcuni esempii di questa specie di neutralità. Così fu la convenzione di neutralità del 1756, relativamente alla fortezza di Königstein, e la convenzione del medesimo genere rispetto alla neutralità dei Paesi Bassi austriaci e delle provincie prussiane, e la convenzione sulla navigazione del Reno del 1804 (1). Ma non ostante gli esempii contrarii noi dobbiamo ammettere, che se la politica e la necessità ha consigliato la parte belligerante a rispettare questa falsa neutralità per non far gittare il neutrale dalla parte del nemico, ciò non ostante noi non possiamo legittimare questa specie di neutralità a metà come contraria al dritto primitivo.

Senza allargarci quindi ad esaminare le altre divisioni proposte dai pubblicisti raccomandiamo agli studiosi l'opera del Moser e del Banniza (*Disert. de neutralitate*) e quella dell'Hautefeuille e ripetendo il principio le tante volte citato, che la neutralità è indivisibile, conchiudiamo che non possiamo ammettere altra divisione che quella proposta dal Klüber di neutralità naturale e convenzionale, la quale determina l'origine della neutralità, se è poggiata cioè al dritto di natura, o ai trattati.

Riflettiamo che la neutralità può essere sostenuta colle armi (neutralità armata), lo che si verifica quando una nazione mette in piedi una forza di terra o di mare, e la destina a difendere la neutralità che ha proclamata, respingendo qualunque attacco contro i suoi legittimi dritti come potenza neutrale. A ciò ottenere la potenza neutrale può allearsi con gli altri Stati neutrali per prestarsi reciproco soccorso in caso di violazione ai dritti di neutralità. Così nel 1780 fu conchiusa la prima lega delle potenze neutrali, capitanata dalla Russia che giovò sommamente al progresso del dritto marittimo dichiarando i dritti delle potenze neutrali, e mettendoli al sicuro dagli attacchi della diplomazia e dall'ambizione delle potenze marittime.

(1) Moser, XI. — Martens, *Récueil.* VIII, 295.

CAPO TERZO.

Doveri delle potenze neutrali.

Il dritto che ha ciascuna nazione indipendente di continuare nello stato di pace, mentre gli altri fanno la guerra, è un dritto primitivo ed un attributo incontrastabile della sovranità. E poichè ogni dritto è correlativo ad un dovere, al dritto di neutralità corrispondono alcuni doveri, i quali la nazione neutra deve adempiere per godere il beneficio della pace durante la guerra.

Il primo di questi doveri è di non mischiarsi nelle ostilità e non portare soccorso all'uno o all'altro dei combattenti. Il neutro è l'amico comune delle due parti, dice il Wehaton (1), e per conseguenza non può favorire una parte con detrimento dell'altra, e Klüber così si esprime sul proposito. Uno Stato neutro non è nella guerra nè giudice, nè parte; non solamente egli non deve credere lecito, nè permettere ai suoi soggetti alcuna azione che potrebbe favorire o aiutare nelle operazioni della guerra l'una delle parti belligeranti; ma nemmeno deve permettere che alcuno di essi offendesse i dritti dell'una o violasse il rispetto dovuto alla neutralità con pregiudizio della parte avversa (2). Ed il Binkersoek dice: è dovere dei neutri di fare in modo di non intervenire nella guerra e rendere eguale ed esatta giustizia alle due parti — *Bello se non interponeant.* — Quegli che sconosce questi doveri e prende una parte nella lotta cessa di essere neutro, egli entra fra i due combattenti e diviene l'alleato dell'uno ed il nemico dell'altro, nè può pretendere di godere i beneficii della pace. Nemmeno se uno dei combattenti gli fosse amico, può lo Stato neutro usargli quei favori che le relazioni di amicizia consigliano in tempo di pace: ogni parzialità tollerata e permessa prima della guerra diventa offensiva dopo scoppiata la guerra, ed il neutro non può soccorrere o rifiutare più o meno all'uno che all'altro senza perdere il vantaggio della neutralità (3).

(1) Wheaton, *Droit international*, Chap. 3, § 3.
(2) Klüber, Part. 2, Tit. 11, Sect. 11, § 284.
(3) Binkersoek, *Quaest. jur. pub.*, lib. 1. Chap. IX.

Nè voglia credersi che il neutro adempia il dovere della imparzialità rispetto alle due parti belligeranti, accordando eguali favori ed eguali soccorsi ad entrambi, perchè secondo riflette il Vattel l'imparzialità vera consiste nel negare i soccorsi ad entrambi i combattenti, non nel donarli egualmente ad essi: e ciò sì perchè è impossibile di osservare l'eguaglianza perfetta e concedere le medesime cose, la medesima quantità di truppe, di munizioni, d'armi; sì perchè è assurdo che una nazione soccorra egualmente e contemporaneamente due nemici. Le circostanze diverse in cui potrebbe fornire i soccorsi, già romperebbero l'uguaglianza, perchè un soccorso fornito ad un tempo in cui potrebbe essere utilissimo, vantaggia la condizione del nemico in modo, che non può essere equivalente un soccorso eguale fornito in altre circostanze (1).

Tutti i pubblicisti i quali si accordano che i neutri debbono serbare la perfetta imparzialità fanno l'eccezione purchè non siano legati da un trattato antecedente, in virtù del quale siano obbligati di accordare ad una delle due parti alcuni speciali favori. Questa opinione è sostenuta dallo stesso Binkersoek ed Hubner, mentre sostiene che le potenze neutrali non debbono prendere parte alle ostilità, soggiunge a meno che non vi fossero obbligate da un motivo superiore, intendendo con ciò parlare dei trattati (2). Noi esponemmo già sul proposito la nostra opinione, ed in conferma vi aggiungiamo, che il trattato benchè sia conosciuto da entrambe le parti belligeranti, finchè non sia da entrambe accettato, non può imporre l'obbligazione di riconoscere come neutro, uno che nel fatto è l'alleato del nemico. Secondo i principii del dritto primitivo ed assoluto nessuna eccezione può ammettersi, perchè nessuna circostanza può conservare il carattere di neutro ad una nazione che nel fatto ha cessato di esserlo. Sia pure che una nazione fosse stata obbligata dalla violenza e dalla forza a promettere un soccorso nel caso di guerra ad un'altra, se verificata la guerra vuole dichiarare la neutralità, in qual modo potrà conservarla mentre accorda il soccorso promesso?

Tutti i pubblicisti ammettono che se una nazione avesse ceduto una piazza forte ad una delle parti belligeranti, o le avesse permesso il passaggio delle truppe nel suo territorio, fosse stata pure a ciò obbligata da un trattato anteriore, la parte lesa può impadronirsi di quella piazza, può distruggerla, può trasportare il teatro della guerra fino nel territorio del preteso neutro, e può trattarlo da nemico. Come dunque si possono ammettere queste conseguenze e sostenere poi che la potenza era neutrale? Se è neutrale non

(1) Vattel, *Droit des gens*, Liv. III, Chap. VII, § 104.
(2) Hubner, *De la saisie des bâtiments neutres*, t. 1, Part. 1, Chap. 3, § 8.

può essere trattata da nemica, se è nemica non può considerarsi neutrale.

Quello che ha indotto in errore i pubblicisti si è stato l'aver trovato nel dritto secondario riconosciute queste contraddizioni, ma quali ingiustizie sociali non sono state consacrate nella storia dalle potenze? E dovrà la scienza consacrare come legittime le usurpazioni sanzionate solo dalla violenza e dalla forza?

Noi confessiamo che spesso la debolezza della nazione neutra, e l'impotenza di resistere alle usurpazioni delle grandi potenze ha obbligato i popoli neutri a soccorrere uno dei belligeranti nella guerra, ma che perciò? Ciò significherebbe solamente che il popolo neutro non è colpevole, ma è vittima di chi prepotentemente abusò della forza, ma non mai potrà sostenersi che debba considerarsi come neutro chi cessò dall'esserlo, accordando i soccorsi promessi e divenendo l'alleato di uno dei combattenti. Alcuna volta l'interesse stesso delle parti combattenti ha consigliato di tollerare queste false applicazioni dei principii del dritto, e ciò per non far gittare il sedicente neutro dalla parte nemica, ma certo che coi principii del dritto non si può ammettere quello che l'ambizione o l'interesse ha spesso consigliato.

Così quando la Danimarca, in conseguenza di un trattato anteriore di alleanza difensiva fornì alcuni soccorsi limitati di vascelli e di truppe alla regina Caterina II di Russia nella guerra del 1778 contro la Svezia, il dritto astratto della Corte danese di serbare la neutralità. ad eccezione di quello che si riferiva ai soccorsi stipulati, fu appena contestato dalla Svezia e dalle potenze alleate mediatrici, e ciò per non costringere la Danimarca a gittarsi dalla parte della Russia, ed accrescere notabilmente le forze del nemico. Ma risulta evidentemente dalla storia, che se la guerra fosse continuata, la falsa neutralità della Danimarca non sarebbe stata tollerata, a meno che essa non si fosse rifiutata di accordare alla Russia i soccorsi stipulati nel trattato del 1773. Anche la Francia in un trattato di alleanza e di commercio cogli Stati Uniti, stipulato nel 1778, si riserbò il privilegio che i suoi corsari fossero ammessi nei porti americani colle loro prede, ad esclusione di quelli del suo nemico, ma non ostante questo trattato l'Inghilterra e l'Olanda fecero sentire le loro querele al governo americano nel tempo della guerra colla Francia, ed il privilegio esclusivo che volea pretendere la Francia fu oggetto di varie contestazioni (1). Noi dunque conchiudiamo che non ostante gli esempii in contrario nessun motivo posteriore, come sostiene l'Hubner, può autorizzare il neutrale ad usare una parzialità ad una delle

(1) Lettre de M. Iefferson a MM. Hammard et Van Berkel 9 Sept. 1793.

due parti combattenti, e che mancando a questo dovere cessa di essere neutrale.

Nel determinare i doveri della nazione neutrale noi dicemmo che essa non solo non deve direttamente prestare aiuto ad una delle parti belligeranti, ma non deve permettere che nel suo territorio il nemico commetta alcun atto di ostilità contro gl'interessi della parte avversa, nè che si serva del territorio neutrale per le operazioni della guerra. Sorge la quistione tra i pubblicisti se l'accordare il passaggio delle truppe pel territorio neutrale sia una violazione dei doveri di neutralità. Se noi esaminiamo la quistione coi principii della ragione dovremo necessariamente ammettere, che l'accordare il passaggio delle truppe pel territorio neutrale, sia per andare ad attaccare il nemico, sia per ritirarsi ed evitare una completa disfatta, è un fatto che può influire grandemente sull'esito generale della guerra, e chi ciò concede non si può dire del tutto estraneo alla guerra. Pur tuttavia noi troviamo, che non solo i pubblicisti antichi, fra i quali vi è lo stesso Grozio, ma anche i più moderni, come il Martens sostengono che l'accordare ad entrambe le parti belligeranti la facoltà di attraversare il territorio con un corpo di armata, o concederlo solo ad una delle parti che ne fa dimanda, non sia una violazione della neutralità. Molto meno poi, soggiunge lo stesso autore, la potenza neutrale è obbligata ad opporsi colla forza per impedire il passaggio. Che anzi l'ineguaglianza stessa che potrebbe verificarsi a questo riguardo, qualora la potenza neutrale accordasse il passaggio ad una delle parti negandolo all'altra, non deve ritenersi come una violazione della neutralità, qualora questa ineguaglianza di condotta si osservava in tempo di pace, o quando è fondata sui trattati generali conchiusi in tempo anteriore alla rottura (1). Grozio poi è andato anche più innanzi, sostenendo che il belligerante ha il dritto assoluto di esigere il passaggio delle sue armate attraverso il territorio neutrale, e che il sovrano non potrebbe rifiutarlo senza violare i precetti della legge naturale, senza commettere un'ingiustizia e dare ragionevole motivo ad una guerra (2).

Le ragioni su cui si poggia il Grozio per sostenere la sua opinione sono poggiate a questo principio fondamentale. Ogni qualvolta una nazione ritrae grande vantaggio da un fatto senza cagionare ad un'altra un danno positivo, può a buon dritto porre quel fatto. A questo principio poggiato Grozio sostiene che essendo le vie destinate a porre in comunicazione i luoghi lontani, ed essendo il loro uso

(1) Martens, *Droit des gens*, Vol. II, Liv. 8, Chap. 7, § 310.

(2) Grotius, *De jure belli et pacis*, Lib. 2, Chap. 2, § 513. — Henricus et Samuelis Coccejus, *Comment. sul Grozio*, luog. cit. — Wolf, § 1182. — Vattel, *Droit des gens*.

innocente e senza inconvenienti per il proprietario del suolo, tutti hanno dritto di servirsene per il passaggio, per il commercio, ed anche per far la guerra, ed il proprietario non potrebbe impedire il passaggio senza violare le leggi naturali (1). Noi non possiamo ammettere questo principio del Grozio, ed in prima non crediamò che il territorio nazionale sia soggetto alla servitù perpetua delle altre nazioni, e come in tempo di pace il sovrano del territorio puo escludere gli stranieri, quando ha giuste ragioni per farlo, così nel tempo di guerra il suo dritto non è meno certo ed incontestabile.

Riflettè bene il Wehaton, che il passaggio su di una proprietà, fosse pure innocente, non può eseguirsi senza il consenso del proprietario, il quale non può essere obbligato a darlo contro sua volontà (2). Come possiamo riconciliare questo preteso dritto di passaggio colla sovranità ed indipendenza nazionale? È tanto certo che non esiste questo dritto, che come riflette il Galliani, non troviamo nella storia nessun esempio di un popolo potente e veramente neutro presso cui un belligerante più debole ha fatto valere questo dritto (3). Noi dunque possiamo conchiudere coll'Hautefeuille che nessuna nazione se non ha trattato speciale ha il dritto di pretendere il passaggio delle truppe a traverso di un territorio neutrale (4).

Ma se la potenza neutrale concede spontaneamente questo passaggio dovrà questo fatto considerarsi come una violazione dei doveri di neutralità? Non ostante la contraria opinione del Martens, del Vattel, del Wehaton a noi sembra più giusta quella espressa dall'Heffler e segulta pure dal Ferreira. L'Heffler così si esprime: — Non solamente il passaggio delle truppe armate nel territorio neutrale non è un dritto, ma ancora la concessione del passaggio è da parte della potenza neutrale una violazione dei suoi doveri, e dà all'altra parte un giusto motivo di dichiararle la guerra, e di trattarla come nemica: e se il neutro essendo troppo debolo non potè resistere al belligerante, se la concessione del passaggio fu accordata sotto la pressione della forza, almeno il neutro dovea protestare per non sembrare di approvare una manifesta violazione (5). Nel fatto queste concessioni non sono state considerate come giusto motivo per dichiarare la guerra alla potenza neutrale: ma secondo il Galliani è almeno una grave presunzione dell'animo poco amichevole, e d'una poca sincera imparzialità, ed il neutrale si addossa

(1) Sir M. Scott, Vol. III, pag. 353.
(2) Wehaton, t. II, Chap. 11, § 8.
(3) Galliani, *Dei doveri dei principii neutrali*, Part. I, Chap. 7.
(4) Hautefeuille, opera cit., tit. 5, Chap. 1.
(5) Heffler, *Droit Public International*. — Ferreira, *Notes à Martens*, Liv. VIII, Chap. VII, § 311.

la responsabilità del suo oprare, e non potendo negare il passaggio alla parte nemica potrebbe vedere il suo territorio cambiato in teatro della guerra, perchè il nemico ha sempre dritto d' impedire il passaggio o di opporsi alla ritirata, ed il territorio neutrale potrebbe essere occupato dalle armate dei combattenti.

La neutralità vera e perfetta, esigendo da parte di chi vuole mantenerla, che si astenga da ogni partecipazione alle operazioni della guerra, impone il dovere non solo di non inviare truppe, vascelli e armate per soccorrere i belligeranti, ma d'impedire ancora che i proprii sudditi prendessero parte alle ostilità, arrolandosi sotto le bandiere nemiche, o accettando le lettere di marca, o cooperando all'armamento ed a rendere più forte uno dei combattenti. Ordinariamente le potenze veramente neutrali alla solenne dichiarazione della neutralità fanno seguire un' ordinanza ai loro sudditi di non immischiarsi in veruna guisa alle operazioni della guerra. Il Martens ne riferisce parecchi esempii nella sua raccolta (1). A noi piace meglio riportare l'ordinanza della Francia in seguito della dichiarazione della neutralità nella guerra degli Stati Uniti di America nel 1861 imitata poi dall' Inghilterra e dalla Spagna. Essa siesprime nei seguenti termini: — è interdetto ad ogni Francese di accettare commissioni dall' una delle due parti belligeranti per armi e vascelli, o accettare lettere di marca per fare la corsa marittima, o concorrere in qualunque maniera ad equipaggiare o armare una nave da guerra di una delle due parti, o arrolarsi o prendere servizio sia nell'armata di terra, sia a bordo dei vascelli o corsari. I Francesi residenti in Francia o all'estero devono astenersi da qualunque fatto che commesso con violazione delle leggi dell' impero e del dritto delle genti potrebbe essere considerata come un atto di ostilità da una delle due parti combattenti (2).

Molto controversa tra i pubblicisti è la quistione se una nazione neutrale possa permettere che una delle parti belligeranti facesse la leva di truppe nel suo territorio senza perdere i vantaggi della neutralità. Varie sono le opinioni e le soluzioni date; il Vattel così si esprime sul proposito: Tutto quello che una nazione fa usando dei suoi dritti, ed unicamente in vista del suo bene, senza parzialità e senza disegno di favorire una potenza con pregiudizio dell' altra, tuttociò non può considerarsi come contrario alla neutralità. Allorchè un popolo per occupare i suoi sudditi ha la costumanza di favorire l'emigrazione e di permettere le leve in favore di quelle potenze a

(1) *Exemple de reglèments sur le commerce des neutres.* — Martens, *Recuil*, t. IV, pag. 24 e seg., t. V, pag. 235 e seg., t. VI, pag. 453 e seg. Supplem. t. III, pag. 528 e seg.
(2) Zeller, *Année historique*, t. III, pag. 54.

cui lo voglia concedere, il nemico di quella potenza non può considerare quell'atto come ostile, a meno che non sia dato per sostenere una causa ingiusta e per odio contro l'altra parte belligerante. In appoggio del suo principio egli cita l'esempio degli Svizzeri che hanno sempre permesso nel loro territorio la leva di truppe, senza che alcuno avesse preteso di dichiarare loro la guerra per questo fatto (1). Anche il Galliani sceglie questa opinione: — se un sovrano, dic'egli, permetterà di farsi leva di truppe nel suo Stato non cesserà di essere neutrale, semprechè non usi parzialità: poichè egli allora non fa se non lasciare ai suoi sudditi la libertà di spatriarsi, ed ha questo dritto che è fra lui ed i sudditi non possono essere costretti a rinunziare, nè vi è chi se ne possa dolere (2). Però anch'egli sostiene che bisogna per risolvere la quistione esaminare le abitudini, i costumi e le leggi del paese. Se una nazione fosse stata solita di permettere la leva di truppe in tempo di pace non sarebbe obbligata di negare la facoltà, verificatasi la guerra. Ma se un sovrano non avesse mai permesso ai suoi sudditi di passare a servire da soldati, o da marinari presso altre potenze, io dubiterei molto che lo potesse fare per la prima volta durante una guerra tra due amici suoi. Nè mi muoverebbe il dirmisi che egli ne abbia egualmente offerto il comodo e la facilità ad ambidue, perciocchè potrebbe essere tanto diseguale il bisogno dei combattenti che mentre uno per la scarsezza che soffre di uomini riceverebbe prezioso e potente soccorso da siffatta permissione: all'altro sarebbe forse inutile e soverchia (3).

Non ostante l'autorità del Vattel e del Volfio che sostiene i medesimi principii, e altri pubblicisti che l'hanno seguito, nella guerra europea nel 1793 il governo americano professò principii contrarii per l'arrolamento di truppe e l'equipaggio di vascelli fatto da una delle parti belligeranti. Il governo americano rifletteva che se la potenza neutrale per ragione della sua neutralità non poteva fornire uomini o armate ad una delle parti belligeranti per aiutarla nella guerra, nè l'una, nè l'altra parte belligerante poteva fare arrollamenti per suo vantaggio nel territorio neutrale essendo contrario ai doveri della neutralità (4). Questi principii furono poi incorporati e sviluppati in una legge del congresso tenuto nel 1794, e confermati nel 1818. In questa legge è stabilito non essere un dritto di qualunque persona soggetta alla giurisdizione degli Stati Uniti di aumentare la forza di un vascello di guerra di una potenza straniera in guerra

(1) Vattel, *Droits des gens*, Liv. III, Chap. VII, pag. 110.
(2) Galliani, *Dei doveri dei Principi*, Part. 1, Chap. 9, § 4.
(3) Galliani, luog. cit.
(4) Lettre de M. Iefferson a M. Genet, 17, Juin 1793.

con' un'altra potenza con cui gli Stati Uniti fossero in pace, nè esser lecito di accordare truppe o uomini pel servizio straniero di terra e di mare, o di prender parte all'armamento e simili. In questi casi il vascello è soggetto a confisca, ed il presidente è autorizzato ad usare la forza per sostenere i doveri di neutralità prescritti dalla legge. L'Inghilterra anche seguì l'esempio dell'America e nell'atto del parlamento intitolato: *Atto per impedire l'arrolamento dei sudditi di Sua Maestà Britannica nelle armate straniere* è stabilito secondo l'antico statuto la pena di morte come pel caso di fellonia, o di crimine, per chi prendeva servizio in armate straniere senza permesso di Sua Maestà: e negli statuti posteriori la pena è mitigata (1).

Per risolvere la questione secondo i principii di dritto noi crediamo seguire l'opinione del Ferreira e dell'Hautefeuille, secondo i quali la concessione di far leva di truppe nel territorio neutrale deve considerarsi come una violazione dei doveri di stretta neutralità. È certo che anche lo stesso Wattel ammette che quando il permesso dell'arrolamento vantaggia notabilmente la condizione del belligerante cessa dall'essere innocente e diventa ostile. Ma dove troveremo noi il principio di appreziazione per fissare il numero di armati necessario perchè la cooperazione del neutro cessi di essere innocente e diventi ostile? In certe circostanze anche un solo battaglione di truppa ausiliaria può decidere dell' esito della battaglia, e la permissione di arrolare truppe non potendo essere giammai un fatto innocente per l'esito della battaglia, deve considerarsi come una cooperazione indiretta alla guerra, ed un atto di ostilità.

Allorchè nel Parlamento inglese si votò l'atto sul reclutamento, sir G. Mackintosh rifletteva, che il principio di neutralità richiedeva solamente che il legislatore inglese conservasse le leggi nello stato in cui erano a tempo di pace, ma non poteva esigere che fossero cambiate o alterate le leggi esistenti per vantaggio delle parti combattenti. Da questo principio potrebbe dedursi che quando secondo la costituzione di uno Stato, l'emigrazione è favorita e permessa in tempo di pace non dovrebbe esser mutata la costituzione per la guerra sopravvenuta. Ma noi riflettiamo che quand' anche la nazione neutra avesse usato di fare alcuni atti nel tempo di pace, sopravvenuta la guerra deve astenersi da questi atti, quando potessero essere considerati come ostili ad una delle parti combattenti. Così come vedremo in seguito il commercio attivo delle armi e delle munizioni non può continuare nel tempo di guerra, anche quando la nazione neutra fosse stata abituata a simile commercio in tempo di pace. Noi dunque conchiudiamo che la fa-

(1) Lents, *Commentaires*, Vol. 1, pag. 123.

coltà conceduta di far leva di truppe deve considerarsi come un atto contrario ai doveri della perfetta neutralità (1).

Confessiamo però che il dritto secondario ha sanzionato il sistema contrario specialmente in favore di quelle nazioni che erano solite di permettere l'arrolamento in tempo di pace tra le quali vi è la Svizzera. Notiamo altresì che dopo gli ultimi avvenimenti del 1859 nell'Italia l'assemblea federale modificò la legge sull'arrolamento presso gli stranieri accordandola meglio con i doveri della stretta neutralità (2).

Per i soccorsi d'altra natura come sarebbero le somme di argento date ad una delle due parti noi notiamo, che se il prestito di moneta fu fatto a titolo di sussidio, deve considerarsi come una violazione dei doveri di neutralità, ma se fu fatto a vero titolo di prestito senza parzialità per una delle due parti, e a condizioni eguali non può arrecare offesa ad alcuna, perchè il danaro per la sua natura non deve considerarsi come destinato specialmente ad alimentare la guerra, ma deve piuttosto essere considerato come merce destinata per la sua natura ad un uso inoffensivo.

Non parliamo degli altri modi con cui si può mancare ai doveri della neutralità, essendo i principii esposti sufficienti per risolvere le quistioni relative.

Da quanto abbiamo detto finora non voglia dedursi che l'imparzialità dei neutri debba esagerarsi in modo da obbligarli a mancare ai doveri che l'umanità e la socievolezza impone a tutti gli uomini. Secondo la legge naturale ognuno deve soccorrere il suo simile che pericola, e quando il neutro soccorre una delle parti belligeranti per liberarlo da sicura rovina, non può credersi che offenda la parte avversa. Noi abbiamo combattuto l'opinione di coloro che vogliono sostenere esser lecito di accordare il passaggio delle armate, ma non si deve confondere il passaggio col rifugio accordato ad un'armata, la quale fuggendo dinanzi al nemico piega nel territorio neutro per evitare una compiuta rovina. Questa noi diciamo che dev'essere soccorsa, perchè tanto comanda la legge di umanità, e così diciamo pure della nave nemica la quale si rifugia nel territorio neutro per fare le opportune riparazioni, e simili. In questi casi il neutro dev'essere imparziale, ma non deve mai rifiutare quello che la legge stessa di natura comanda.

(1) Hautefeuille, tit. 5, Pag. 256. — Wheaton, *Élément du droit internationel*, § 15 e seg.
(2) Zeller, *Année historique*, t. 1, pag. 365 e seg.

CAPO QUARTO.

Dritti delle potenze neutrali.

Una delle materie più controverse del dritto internazionale è la determinazione dei dritti spettanti alle potenze neutrali, e quantunque seguendo i principii del dritto primitivo è della legge naturale, poche serie difficoltà dovrebbero incontrarsi, pure, il dritto secondario benchè avesse conservato alcuni principii fondamentali conformi alla legge divina, ne ha tanto variamente fatto l' applicazione che noi potremo a ragione affermare essere il dritto dei neutri tuttora controverso in molti punti, e soggetto all' arbitrio delle grandi potenze. Chi volesse studiare la storia del dritto marittimo europeo vi troverebbe che la neutralità marittima sopra tutto è stata sempre una condizione precaria, transitoria e mal definita.

A chi volesse ricercare le intime ragioni di questo fatto noi potremmo assegnarne due valevolissime: da una parte l'interesse delle potenze e lo spirito stesso che hanno informato le guerre marittime: dall' altra la mobilità stessa della politica dei popoli neutrali, i quali passando facilmente dalla situazione di neutri a quella di belligeranti non hanno avuto un appoggio valevole per sostenere una causa che precariamente abbracciarono.

Dopo la scoverta del nuovo mondo il commercio marittimo divenne il principale interesse europeo, ciascun popolo volle acquistare la supremazia commerciale e distruggere ed annientare il commercio altrui, sostituendo alla libertà che sviluppa la produzione, il monopolio che l' annienta e la distrugge. Essendo stata questa la passione dominante dell'epoca, divenne anche il principale movente delle intraprese e delle guerre, in modoche, possiamo dire con ragione, che come nell' antichità era l' amore della gloria e l' ambizione, che animava le intraprese guerriere, ed al tempo delle crociate la fede religiosa e l' onore cavalleresco, così dopo la scoverta del nuovo mondo fu l' interesse mercantile che diresse le intraprese.

Da una parte i Portoghesi per rendersi padroni del traffico nelle Indie e far tutto rifluire per la nuova via da loro scoverta impedi-

vano all'Europa le antiche vie di comunicazione coll'oriente. Dall'altra il governo spagnuolo per non lasciarsi fuggire alcuna parte dei tesori del Messico e del Perù escludeva anche gli stessi nazionali dal commercio colle sue colonie americane. L'Inghilterra con una politica più abile senza essere più liberale si sforzava di togliere alle navi straniere il trasporto delle provigioni nei suoi mercati interni. La Francia sotto Fouquet seguiva quasi lo stesso sistema. Solamente l'Olanda per la sua posizione preferiva seguire il sistema contrario favorendo la libertà del commercio.

Essendo la rivalità commerciale la passione dominante di quest'epoca ed il principale movente della guerra marittima, lo scopo che ciascuna si proponeva era di distruggere il commercio delle potenze rivali, ed a questo falso principio si sagrificava qualunque idea di dritto e di giustizia. Tendendo la politica al monopolio del commercio ed alla sovranità sul mare; mancava chi volesse sostenere la causa dei popoli neutri, i quali avrebbero potuto allargare il loro commercio e profittare delle guerre per arricchirsi, se i loro dritti fossero stati inviolabili e riconosciuti.

Chi avrebbe potuto prendere l'iniziativa per sostenere i dritti dei neutri? Non certamente la Spagna ai tempi di Carlo V e di Filippo II, nè molto meno l'Inghilterra la cui politica interessata non permetteva tanta generosità. La Francia stessa malgrado la sua politica liberale ai tempi di Enrico IV, era ritenuta ai tempi di Luigi XIV da una politica dominatrice ed ambiziosa, in modo da ammettere alcuni principii di dritto marittimo sconosciuti anche al medio-evo. Da ciò seguiva, che quand'anche si fosse ammesso qualche temperamento di equità in vantaggio dei neutri, le grandi potenze erano sempre disposte a sconoscere qualunque dritto quando le consigliava l'interesse.

Fu per gli sforzi dell'Olanda e della Scandinavia che la causa dei neutri cominciò ad ottenere qualche concessione importante, perchè questi popoli aveano grande interesse a far prevalere il principio della libertà del commercio in tempo di guerra, e da una parte l'Olanda aveva a cuore di ottenere la franchigia della bandiera per sviluppare il suo commercio di economia; la Scandinavia d'altra parte per continuare l'esportazione del legno da costruzione, del ferro e di altri generi si sforzava sempre per far restringere le materie di contrabando.

Non ostante gli sforzi dell'Olanda e della Scandinavia la causa dei neutri non trovò reali appoggi se non quando potè sorgere uno Stato potente che mantenesse i loro dritti. Fu veramente dopo la costituzione dello Stato potente neutro nell'America, a cui seguì la lega della neutralità armata nei mari d'Europa, che il dritto dei neutri avendo valevoli appoggi cominciò a svolgersi progressivamente

finchè poi assicurò il suo trionfo risolvendo coi principii della giustizia le moltiplici quistioni che si erano agitate nei passati secoli; e quantunque ancora molto rimane a fare per assicurare i dritti delle potenze neutrali, e stabilire il dritto marittimo compiutamente sui principii della legge naturale e del dritto primitivo, pure noi siam certi che i principii formulati nel congresso di Parigi sono punti di partenza per i progressi in avvenire.

Queste brevi considerazioni storiche noi abbiamo voluto premettere per assegnare una ragione delle lunghe controversie agitatesi colla penna e colla spada per determinare il dritto delle potenze neutrali, e ciò servirà ancora per comprendere le manifeste contraddizioni che noi troviamo tracciate nel dritto secondario contro i precetti della giustizia e della legge primitiva.

I dritti delle potenze neutrali non costituiscono propriamente parlando una speciale categoria; essi sono complessivamente quegli stessi dritti che per natura spettano a tutte le nazioni in tempo di pace. Ma poichè lo stato di guerra modifica le relazioni anche di quelle nazioni che non presero parte alla guerra, ed ingiungono loro certi determinati doveri, questi modificano i loro dritti fondamentali e li restringono. Così il dritto d'indipendenza di ciascuna nazione rimane modificato dal dovere di non commettere alcun atto di ostilità. Il dritto di liberamente commerciare rimane modificato dal dovere di non soccorrere una delle parti a pregiudizio dell'altra, fornendogli i mezzi per continuare la guerra e così via via. Noi dunque investigando quali sieno i dritti delle potenze neutrali, non ci proponiamo altro che di esaminare in qual modo i dritti fondamentali sono modificati dai doveri che lo stato di guerra impone alle potenze neutrali. I dritti che ci proponiamo di esaminare sono i seguenti:

1.° L'inviolabilità del territorio neutrale.

2.° Il pieno esercizio dei dritti di sovranità nel territorio nazionale.

3.° La libertà di commerciare.

CAPO QUINTO.

Dell' inviolabilità del territorio neutrale.

Tutti i pubblicisti hanno sostenuto che il territorio neutrale è inviolabile. Ma innanzi tutto è necessario richiamare bene che cosa s' intenda per territorio nazionale. La definizione del dritto romano da noi riportata nella Parte I.ª Sez. II.ª si esprime così: ***territorium est universitas agrorum intrafines cuiusque civitatis: quod ab eo dictum quidem ajunt, quod magistratus ejus loci terrendi intra ejus fines id est submovendi jus habet*** (1). Bisogna intendere per territorio nazionale, secondo il concetto che ce ne dà il dritto romano, tutto lo spazio nel quale il rappresentante della pubblica autorità ha il potere di far eseguire, anche mediante l' uso della forza, la volontà del sovrano. Da ciò deducemmo che non solo il terreno appartenente ad una nazione, ma le sue adiacenze come i laghi, le riviere, le spiagge, i golfi, e tutti i luoghi in cui il rappresentante della nazione comanda come potere sovrano, devono considerarsi come parte del territorio nazionale (2).

Richiamate queste idee noi possiamo risolvere una questione di moltissima importanza nella pratica dei popoli marittimi. Se cioè la nave in alto mare deve considerarsi come una parte del territorio nazionale. La territorialità delle navi in alto mare è stato oggetto di lunghe discussioni tra i pubblicisti, perchè dalla soluzione di tale quistione molte altre dipendono, e specialmente quella dibattutissima se la mercanzia nemica potesse essere confiscata sulla nave neutrale. Se si ammette che la nave è parte del territorio neutrale essendo un assioma da tutti ammesso, che il territorio neutrale è inviolabile, e che su di esso non possono commettersi atti di ostilità, dovrebbe conchiudersi che la proprietà nemica non è confiscabile sulla nave neutrale, mentre l' opposta opinione sarebbe ammissibile nell' altra ipotesi.

(1) *Digest. de verb. signif.*, 239, § 7.
(2) Grotius, *De jure belli et pacis*, Lib. II, Chap. III.

Hübner, pubblicista danese, uno dei primi e dei più forti oppositori dei dritti delle potenze belligeranti, arrivò a dimostrare che questi sono giustamente limitati dai dritti delle potenze neutrali. Infatti, dic'egli, i belligeranti hanno dritto di attaccare il loro nemico dovunque l'incontrano sia sul loro territorio, sia sull'alto mare, che non appartiene ad alcuno: ma questo dritto non può essere esercitato in quei luoghi soggetti alle potenze neutrali perchè il territorio neutro è inviolabile, e su di esso non possono commettersi atti di ostilità. Venendo poi il citato autore a determinare che cosa s'intenda per territorio neutro, egli dice che tutti quei luoghi, in cui esercita il suo potere il principe, fanno parte del territorio, e perciò la nave essendo sotto la giurisdizione del sovrano di cui inalbera la bandiera è una parte del territorio nazionale. Da questo principio conchiude Hübner che tanto vale confiscare la mercanzia sulla nave neutra quanto confiscarla nel territorio neutro, e perciò le mercanzie nemiche a bordo delle navi neutrali non possono essere soggette a confisca pel privilegio che gode il territorio neutrale (1).

Quantunque l'Hübner avesse ammesso la territorialità delle navi come principio per dimostrare l'inviolabilità della proprietà nemica a bordo delle navi neutrali, il Lampredi prende a combatterla direttamente, e mentre si accorda con lui nella massima che la bandiera covre la mercanzia, pure dimostra contro Hübner che se questo principio dev'essere ammesso come un temperamento di equità per interesse del commercio, non può ritenersi come un dritto assoluto, conseguenza dell'inviolabilità del territorio neutrale, perchè non si può, secondo lui, dimostrare che la nave sia una parte del territorio. Due vascelli che s'incontrano nell'alto mare, dic'egli, rassomigliano a due vetture che s'incrocicchiano in un luogo deserto e disoccupato. Non sarebbe veramente strano che una di quelle vetture pretendesse di essere parte del territorio di uno Stato sol perchè ne inalbera la bandiera? La pretensione di una vettura marittima non è meno strana allorchè avendo inalberata la bandiera di un popolo neutrale pretende di essere considerata come parte integrale del territorio di quello Stato, e fonda su questo il suo dritto d'inviolabilità. Le differenze notabili che si osservano tra le parti del territorio di uno Stato, e queste masse galleggianti che valicano l'Oceano sotto la bandiera della loro patria sono tali e tante, che rendono ben difficile la completa somiglianza. Infatti, dic'egli, è vero che le navi in alto mare sono rette dalle leggi della loro patria, e sono soggette alla giurisdizione del sovrano di cui inalberano la bandiera, ma è pur vero altresì che sotto certi rapporti e per gli atti esterni sono soggetti alle

(1) Hübner. *De la saisie des bâtiments neutres*, t. I, Part. 2, Chap. 1, § 2, t. II, Chap. 2, § 2, t. I, Part. II, Chap. 2, § 3.

leggi del sovrano nel cui territorio si trovano, e sono soggette alla sua giurisdizione. Se dunque la nave è sotto una duplice giurisdizione non può assolutamente considerarsi come una parte del territorio (1). La stessa opinione è seguita dall'Ortolan e dall'Azuni.

Come risolveremo noi questa agitatissima questione? Le navi le quali abbandonano la patria e s'allontanano dalla riva attraversando l'alto mare possono essere di due specie, o navi da guerra, o navi mercantili. Per le navi da guerra non vi è alcun dubbio che debbono essere considerate come parte del territorio nazionale, perchè una squadra militare è come un corpo di armata, è la rappresentazione diretta ed immediata della sovranità per quello che riguarda la guerra. Questo carattere l'accompagna sempre, e dovunque havvi un bastimento da guerra il sovrano vi è rappresentato per mezzo dei suoi delegati. Pella nave di guerra, secondo la legge internazionale, vi è qualche cosa di simile all'inviolabilità dell'ambasciatore, e qualunque offesa fatta ad un vascello di uno Stato, s'intende fatta alla nazione medesima, la quale ha dritto di dimandare ed ottenere una riparazione come se l'offesa fosse stata fatta nel territorio medesimo.

Possiamo dire lo stesso della nave commerciale? La nave mercantile, che abbandona le spiaggie della terra natale, prima d'allontanarsi dal porto si munisce di carte emanate dall'autorità sovrana, e quelle carte le imprimono un carattere di nazionalità, che l'accompagna dovunque la nave si rattrovi. Essa inalbera la bandiera della sua patria, e l'autorità del suo sovrano è che copre la nave della sua protezione e che le dà per appoggio i magistrati consolari, e tutte le forze dello Stato per vendicare qualunque ingiuria contro l'infimo dei suoi sudditi. Se a bordo della nave nasce un fanciullo la patria lo reclama, ed esso è inscritto nel numero de' suoi sudditi. Se un passaggiero vuol disporre de' suoi beni, è la legge del suo paese che dà valore giuridico alla sua volontà, o che garantisce il testamento fatto in alto mare. Se un delitto è commesso, è giudicato secondo le leggi della nazione o dai tribunali del luogo al ritorno della nave, o dall'ufficiale pubblico a ciò destinato a bordo istesso, ed alcuna volta a bordo istesso vi sono tribunali autorizzati a cominare la pena di morte in nome sempre del sovrano di cui inalberano la bandiera. In una parola il sovrano regna sulla nave, e vi esercita un'assoluta giurisdizione come nel proprio territorio: dunque la nave deve considerarsi come parte del territorio. Sono questi i principali argomenti a cui si appoggiano i pubblicisti che vogliono sostenere la territo-

(1) Lampredi, *Commercio dei popoli neutrali in tempo di guerra*, § 10, pag. 139 e seg. — Ortolan, *Diplomatie de la mer*, t. 1, Liv. 2, Chap. 10. — Azuni, *Dritto marittimo d'Europa*, t. 1, Chap. 3, Art. 7, t. 2, Chap. 3, art. 2, § 8.

rialità della nave, tra i quali vi è l'Hautefeuille (1), ma quantunque sieno degne di considerazione le ragioni addotte noi non possiamo accettarle per le seguenti considerazioni.

Tutta l'argomentazione dei pubblicisti si riduce a questi termini: gli atti di giurisdizione non possono esercitarsi che nel proprio territorio, ma il sovrano di cui s'inalbera la bandiera esercita atti di giurisdizione sulla nave, dunque la nave è un suo territorio. Noi per contrario opponiamo, nessun sovrano può esercitare atti di giurisdizione nel territorio altrui, ma il sovrano del porto in cui entra la nave esercita molti atti di giurisdizione in tutto quello che appartiene al regime esterno della nave, dunque la nave non può considerarsi come la materia di alcuno, altrimenti avremmo un conflitto di giurisdizione nel medesimo territorio. Noi crediamo che a dimostrare la territorialità delle navi non basta il dritto primitivo, ma bisogna ricorrere al dritto secondario, e la riteniamo come una finzione legale del dritto secondario. Come nel dritto civile vi sono alcune finzioni, legali che non contraddicono la natura delle cose, così nel dritto delle genti; e come per finzioni si considerano come immobili per destinazione quei volatili, che partono la mattina per cercare il cibo, ma coll'abitudine di ritornare al luogo da cui sono partiti, così per tacito consenso le potenze marittime hanno considerate le navi, che si allontanano dal porto per ritornarvi, come parti del territorio. È vero che vi sono molti atti pei quali i passaggieri e l'equipaggio sono considerati come cittadini della patria che hanno abbandonata, ma ciò avviene perchè la nazionalità essendo di dritto primitivo accompagna il cittadino dovunque, ed i commercianti di ciascuno Stato conservano la loro nazionalità, e sono soggetti alle leggi della loro patria, finchè non cadono sotto la giurisdizione territoriale di un principe straniero. Noi ammettiamo che ogni nazione può dichiarare che la nave che si allontana dai suoi porti, e che inalbera la sua bandiera sarà considerata come territorio nazionale per tutti quegli atti, che possono avere rapporto colla legge della patria, e può riconoscere come legittimi i figli, come validi i testamenti e simili; ma questi sono altrettanti favori che la legge accorda ai suoi nazionali, i quali non avendo perduto con la lontananza il dritto alla nazionalità, debbono godere di tutti quei vantaggi che godono gli altri cittadini. Per quello poi che riguarda i giudizii compiuti a bordo della nave, che si adducono come un argomento dai contrarii, noi riflettiamo, che gli atti di giurisdizione, che si esercitano sulla nave anche in presenza del sovrano territoriale, non dipendono dal dritto di territorio, ma dalla natura stessa del potere militare, che si esercita a bordo. Infatti essendo impossibile regolare l'equipaggio della nave senza

(1) Hautefeuille, *Droit des nations neutres*, tit. VI, Chap. I seg.

l'autorità del potere militare, questo continua a conservare tutta la sua forza, anche quando entra nel mare territoriale, ed il sovrano dando l'asilo alla nave, l'accoglie colla condizione di non penetrare nell'interno della nave, ma lasciare il potere militare della stessa intatto, ed in tutta la sua forza per mantenere la subordinazione necessaria a bordo.

Queste riflessioni mostrerebbero, che a rigore di logica gli argomenti addotti non sono tali da essere ricevuti senza serie difficoltà, e quindi noi riteniamo che la territorialità della nave è piuttosto una finzione di dritto poggiata sul dritto secondario, anzichè sul dritto primitivo, e perciò è regolata dai trattati e dalle consuetudini.

Essendo il territorio nazionale proprietà esclusiva della nazione, ed essendo soggetto unicamente alla sua giurisdizione, nessuno può usarne contro il divieto della nazione e del suo rappresentante. Da ciò siegue che i dritti della guerra non possono essere esercitati che nel territorio delle potenze belligeranti, o nel pieno mare, ed in qualunque territorio che non appartiene ad alcuno, e perciò legalmente parlando gli atti di ostilità non possono esercitarsi nel territorio neutrale, che appartiene ad una nazione amica delle due parti combattenti, e che avendo dichiarato di non prendere parte alla guerra (1) può escludere dal suo territorio qualunque persona che le piace, senza essere rigorosamente obbligata di rendere ragioni (2). Nessuna delle parti belligeranti può dunque attraversare il territorio nazionale, o far leva di truppe, o servirsene per le operazioni della guerra senza rendersi responsabile di una manifesta violazione contro l'indipendenza della nazione. Lo Stato neutro, dice il Klüber, è nel dritto d'impedire anche con la forza alle potenze belligeranti, che non usino del suo territorio per le operazioni della guerra, che non vi prendano armi, munizioni di guerra, o di bocca, o altri materiali di guerra per le loro armate, che non vi facciano alcun armamento, o arrolamento, nè ch'esercitino alcun atto di ostilità contro le persone ed i beni dei sudditi dello Stato nemico, che non l'occupino militarmente, nè ne facciano il teatro della guerra. Questi principii non solo sono una conseguenza immediata del dritto primitivo, ma sono altresì confermati dai trattati, coi quali le potenze neutrali si sono reciprocamente assicurati il godimento pieno dei loro dritti, e dai regolamenti particolari della neutralità, che gli Stati neutri sono soliti di pubblicare per prevenire gli abusi che potrebbero sorgere nell'applicazione dei principii (3).

(1) Binkershoek, *Quæstion. juris publ.*, Lib. 1, Chap. VIII. — Martens, *De prises et reprises*, Chap. 11, § 18. — Grotius, *De jure belli et pacis.*
(2) Galliani, *Dei doveri dei popoli neutrali*, Part. 1, Chap. 7.
(3) Binkershoek, lib. 1, Chap. VIII. — D'Abren, *Droit sur les prises maritimes*, Pag. 1, Chap. V §§ 10-14. — Hübner, *De la saisie des bâtiments neutres*, 11, 160. — Bouchard, *Des traités de commerce*, pag. 283, e seg.

L' inviolabilità si estende a tutto il territorio dello Stato, e perciò al mare territoriale, ai golfi, spiaggie, seni e porti che appartengono alla nazione, nei quali luoghi è impedito di perseguitare il nemico, o di cominciare un combattimento, o di prendere le sue navi, e di esercitare qualunque dritto di guerra (1). Anche nei regolamenti e trattati cogli Stati barbari è stabilito, che un bastimento da guerra che si trova ancorato nel mare territoriale neutrale vedendo il segnale d' arrivo di un vascello nemico, non deve togliere l'àncora per andarlo ad incontrare, e quando si trovino ancorati più vascelli da guerra appartenenti alle parti belligeranti, non è permesso all' uno di partire se non molte ore dopo la partenza dell' altro; ordinariamente dopo ventiquattr' ore (2).

Qualunque atto di guerra fatto nel territorio neutrale è non solo illecito ma anche illegale, e qualora si trattasse di cattura, la proprietà catturata nel mare territoriale neutrale dev' essere restituita dietro dimanda dello Stato neutro, che non solo può esigere una riparazione per la violata neutralità, ma ancora può dimandare la restituzione della proprietà catturata. Ma di ciò ci occuperemo più lungamente nel seguito, quando parleremo della cattura delle navi nemiche.

Il Binkershoek mentre ammette come principio, che il territorio neutrale è inviolabile, e che nessun atto di guerra può farsi nel territorio neutrale, vorrebbe ammettere una eccezione al principio nel caso, che una nave da guerra avesse cominciato un combattimento in alto mare, e mentre perseguita la nave nemica e spera di farla sua preda, questa si rifugiasse nel mare territoriale neutrale: in questo caso il citato autore opina che il combattimento potrebbe compiersi anche nel mare territoriale neutrale, perchè, dic' egli, sarebbe strappare al vincitore il frutto di un sicuro trionfo, impedirgli di compierla (3). Questa opinione del rispettabile pubblicista è stata combattuta con ragione da molti altri, tra i quali l'Azuni, il Valin, l'Hübner, il Wehaton e l'Hautefeuille. Nessuna differenza, dice Wehaton, può farsi tra il combattimento cominciato in alto mare e quello cominciato nel mare territoriale medesimo. Se non si deve credere illecito che la nave nemica inseguisse la nave dell' avversario fino nel mare territoriale per non impedire che faccia una sicura preda, per la stessa ragione non dovrebbe impedirsi che la nave assalisca l' altra nel mare territoriale medesimo quando potrebbe essere sicura di farla sua preda, ed in tal caso il territorio neutrale sarebbe conver-

(1) Grotius, *De jure belli*, Lib. 11, Chap. 11, § 13.
(2) Martens, *Recuil*, IV, 204, 216, 233, 240, 244, 254, V. 234, 278. — Wench, *Cod. Jur. Gent.*, 11, 573, 583.
(3) Binkershoek, Lib. 1, Chap. VIII.

tito in teatro della guerra. Nessuna eccezione può dunque ammettersi al principio, e qualunque entrata nel territorio neutrale con intenzioni ostili è assolutamente illegale. Quando il fatto è stabilito, dice sir W. Scott, ogni considerazione ed ogni eccezione è inutile, la cattura è illegale, e la proprietà catturata dev' essere restituita (1).

Nella storia della diplomazia noi troviamo un fatto che conferma l' opinione sostenuta dai citati autori, e che dimostra, che secondo i principii esposti, è stato inteso il privilegio dell' inviolabilità. Nel 1759 una flotta inglese comandata dall' ammiraglio Boscawen forte di sedici vascelli attaccò una squadra francese comandata dal capo squadra de la Clué che aveva solo quattro vascelli: l'*Oceano*, il *Formidabile*, il *Temerario* ed il *Modesto*. Essendo il combattimento diseguale, la squadra francese si rifugiò nelle acque del Portogallo, potenza neutrale. Non ostante il fuoco delle batterie portoghesi per impedire il combattimento nel loro mare territoriale, l' ammiraglio inglese continuò l'attacco, e giunse a prendere due vascelli della squadra francese ed incendiare gli altri. Il Portogallo protestò contro la violazione del suo territorio, e dimandò una riparazione al governo inglese il quale, benchè a principio non dasse ascolto ai giusti reclami, pure fu obbligato a cedere per il rigore del ministro portoghese il marchese di Pombal, uomo di carattere energico, che adoperò tutte le risorse del suo genio per sostenere i dritti dello Stato che rappresentava. L' Inghilterra fu obbligata mandare Kuowley come ambasciatore straordinario a Lisbona per fare le scuse da parte del governo dell' offesa arrecata al Portogallo e così fu soddisfatto l' onore di una piccola nazione che non aveva altro sostegno che i principii del dritto (2).

Il territorio neutrale è inviolabile, e non può servire in alcuna guisa alle operazioni della guerra, come abbiamo dimostrato, ma può con ragione essere adoperato dai sudditi delle due parti combattenti come luogo di rifugio nel caso di estrema necessità, e la potenza neutrale ha dritto di accogliere i sudditi delle due parti ed accordargli l' asilo senza violare i suoi doveri, perchè in ciò non usa alcuna parzialità. Non solo le armate di terra ma anche le forze di mare possono essere accolte dal sovrano neutrale per fare le riparazioni necessarie per continuare il loro cammino. Noi dobbiamo però avvertire che quando l' armata fuggendo innanzi al suo nemico si rifugia nel territorio neutrale, e vi dimanda un asilo, essa dev' essere ricevuta e trattata con umanità, ma le truppe devono essere disarmate ed allontanate dal teatro della guerra, perchè il soccorso e l' asilo

(1) Azuni, *Dritto marittimo*, pag. 1, Chap. IV, art. 1. — Valin, *Traité des prises*, Chap. V § 13. — Wheaton, *Droit internationel*, t. 11, Chap. 111, § 10. — Hautefeuille, *Devoirs des neutres*, t. 1. tit. VI, sec. 11.

(2) Flassan, *Histoire de la diplomatie française*, t. 6.

s' intende accordato agl' individui isolatamente considerati, non già all' armata come corpo. Non succede lo stesso per le navi da guerra, le quali allorchè entrano in un porto neutro non sono disarmate, ma possono fare le riparazioni necessarie per rimettersi nel cammino, e servire alle operazioni della guerra. Esse però non possono agguerrirsi aumentando il loro equipaggio o accrescendo il numero dei loro cannoni, o caricando armi portatili e simili, perchè questo sarebbe una violazione della neutralità (1).

Quantunque il dritto primitivo e secondario riconoscano l' inviolabilità del territorio neutrale, come noi abbiamo dimostrato, e non ostante i regolamenti dei sovrani neutrali per assicurarsi i loro dritti, molte violazioni noi troviamo nella storia contro l' inviolabilità del territorio neutrale. Spesse volte è la debolezza stessa della nazione neutrale che ha animato le potenze belligeranti a conculcare i suoi dritti, e commettere sotto gli occhi stessi del sovrano neutrale la cattura delle navi nemiche. Allorchè succede, che contro il dritto ed il regolamento della neutralità, una delle parti belligeranti commette un atto di ostilità nel territorio neutrale, la potenza neutrale ha il dritto ed il dovere di dimandare una riparazione dell'offesa arrecata alla sua dignità personale. La prima cosa che deve dimandare la potenza neutrale è che sia soddisfatta l'ingiuria arrecata alla sovrana autorità della nazione con le scuse solenni dell' atto commesso, e colla punizione dell'ufficiale che commise il delitto di lesa-nazionalità. Oltracciò il sovrano neutro può e deve dimandare la restituzione della proprietà nemica predata nel mare territoriale, la libertà di tutto l'equipaggio, e quando la nave catturata fosse nave mercantile, la riparazione di tutti i danni cagionati col ritardato cammino. Se la nave catturata dal nemico capitasse in un porto dello stesso sovrano neutrale, esso può impadronirsene colla forza per restituirla al suo primiero proprietario (2). Questi principii sono confermati da tutti i trattati conchiusi tra le potenze marittime e sostenuti da tutti i pubblicisti: e qualora la parte belligerante si rifiutasse di riconoscere le giuste querele del neutro, questo ha dritto ad usare le rappresaglie, ed anche a dichiarargli la guerra per sostenere la dignità nazionale.

(1) Martens, *Recueil.* Si veggano i trattati tra l'Olanda e gli Stati Uniti d'America 8 ottobre 1782, art. 5, t. 3; tra gli Stati Uniti d'America e la Svezia 1783; tra Spagna e Marocco 6 marzo 1799; tra Portogallo ed Algeri 14 luglio 1813; tra la Prussia e la Danimarca 17 giugno 1818 e moltissimi altri. — Hübner, t. 2, pag. 160 e seg. — Galliani, Part. 1, Chap. 10, § 4. — Flassant, *Histoire de la diplomatie,* t. 6, Lib. 3.

(2) Heffter, *Droit international,* Liv. 11, § 149.

CAPO SESTO.

Dritto della nazione neutrale sui suoi beni, e quistioni relative.

La nazione neutrale continua a godere la disposizione esclusiva dei beni mobili ed immobili, che possiede nel paese del belligeranti o di uno di essi, anche che questi beni si trovassero nel teatro della guerra. Il dritto al bottino non si applica ai beni appartenenti al neutrale, eccetto il caso, in cui detti beni fossero stati messi a disposizione di uno dei belligeranti, o destinati alle operazioni militari partecipando dei caratteri del controbando di guerra, nel qual caso la proprietà neutra può essere confiscata od occupata come la proprietà del nemico.

Il Martens ammette questi principii per la sola proprietà mobile, ma non li accetta per la proprietà immobile. Secondo lui essendo il suddito neutro soggetto allo Stato, in cui la proprietà è situata, per quello che riguarda il possesso della sua proprietà, non può querelarsi se il belligerante lo tratta nel medesimo modo come tratta gli altri sudditi di quello Stato (1).

Noi dimostrammo che non dovrebb' essere lecito di confiscare la proprietà privata del nemico, e se contro i veri principii dell' equità si ammette la falsa pratica di dichiarare confiscabile la proprietà privata nemica, in nessun modo può estendersi ai sudditi neutrali, i quali non essendo soggetti al sovrano belligerante, nè essendo complici dei torti del governo, non possono sotto verun pretesto essere assimilati ai sudditi della parte belligerante, nemmeno seguendo la barbara teoria dei pubblicisti. Se con sofismi si arriva pure a dimostrare ragionevole che la proprietà privata nemica sia confiscabile, i sofismi mancano di qualunque valore applicandoli alla proprietà privata neutrale.

Il dritto di spossessare il proprietario non deve desumersi dalla

(1) Martens, Liv. VIII, Cap. VII, § 313.

natura della proprietà posseduta, ma dal dritto stesso del possesso, e perciò secondo i principii del dritto, della ragione e della giustizia civile e sociale, noi conchiudiamo che se la forza dei governi, e l'ambizione dei conquistatori ha saputo estendere il preteso dritto di confisca fino sulla proprietà privata neutrale, che si trova nel territorio nemico, noi condanniamo quest' abuso della forza come contrario al principii del dritto. In una sola cosa noi crediamo giusto di assimilare la proprietà privata neutrale a quella nemica, ed è per quello che riguarda i carichi della guerra, i quali sono imposti a tutta la proprietà immobile che si trova nel territorio belligerante. La proprietà neutrale situata nel territorio di uno dei belligeranti non può essere sottrata senza lesione dei dritti degli altri proprietarii. Dai principii su accennati si può dedurre quanto sia illegittimo porre l'embargo sulle navi neutrali, e se noi trovammo ragioni sufficienti per condannare l'embargo posto alle navi nemiche, molte più forti ragioni ci obbligano a dichiararlo illegale trattandosi delle navi neutrali (1). Lo stesso diremo dell'angaria.

I belligeranti, sempre pronti ad abusare della forza, hanno preteso di servirsi delle navi neutrali per le loro spedizioni marittime o pel trasporto della merce. Sotto il vano pretesto della difesa dello Stato e dell'estremo pericolo della sua esistenza, hanno inventato il dritto di angaria, ossia il dritto di potersi impadronire delle navi straniere che si trovano nei loro porti, obbligandole a servire agli usi della guerra. Nè sono mancati valenti pubblicisti, tra i quali Azuni (2), che hanno sostenuto questo preteso dritto come una prerogativa del sovrano del porto, giustificandolo col voluto dritto delle necessità. Noi dicemmo che qualunque servizio pubblico violentemente imposto ad una nave neutrale è una violazione del suo dritto d' indipendenza. Noi riteniamo che neppure può giustificarsi questo dritto concedendo una completa indennità per ricompensare non solo il servizio prestato, ma i danni sofferti per ritardato cammino.

Lo stesso si dica del dritto di preempzione della mercanzia neutrale destinata ad un porto nemico, ossia del dritto di appropriarsi il carico della merce neutrale destinata ad un porto nemico sodisfacendo il prezzo corrispondente. Il dritto del proprietario sulla cosa posseduta essendo pieno ed assoluto, non può essere distrutto se non mediante la spontanea cessione del proprietario stesso. È vero che i sostenitori di questo dritto lo ammettono a condizione che sia pagato il prezzo corrispondente della merce, ma riflette ragionevolmente l'Hautefeuille che il

(1) Massè, *Le droit commercial dans ses rapports avec le droit des gens*, t. I, n. 321. — Heffter, opera cit., Liv. 2, § 150. — Ferreira, *notes*. a Martens, t. 2, § 313.
(2) *Dritto marittimo d'Europa*, t. 1, Chap. 3, § 1 e 2.

prezzo della merce non è sufficiente a riparare il danno che riceve il proprietario, quando la merce non arriva alla sua destinazione. Essendo gl' interessi commerciali un insieme di operazioni combinate, se una di esse viene a mancare, il piano generale del commerciante viene ad essere distrutto; e perciò noi conchiudiamo che il prezzo pagato non soddisfa il dritto del proprietario, il quale è sempre irragionevolmente offeso, quando colla forza è obbligato a vendere la merce ad una persona diversa da quella cui era destinata.

Passiamo ad un'altra quistione relativa al dritto della potenza neutrale sui suoi beni, esaminando se la proprietà neutrale a bordo della nave nemica, o la nave neutrale carica di merce nemica potesse essere soggetta alla confisca.

Le multiplici variazioni che hanno subíte le quistioni relative al trasporto della mercanzia nemica, sotto bandiera neutrale, e della mercanzia neutrale a bordo della nave nemica, non hanno al giorno nostro che un interesse puramente storico. Dopo la dichiarazione del congresso ultimo di Parigi del 56, che stabilì come principio che la bandiera covre la mercanzia, e che la mercanzia neutrale non potesse essere confiscata a bordo della nave nemica, se non nel caso di controbando di guerra, principio accettato dalla maggior parte delle potenze marittime, tutte le quistioni sembrano determinate, e se hanno un interesse pratico, lo hanno solamente per quelle potenze che non accettarono le dichiarazioni del congresso di Parigi. Noi poi che abbiamo sostenuto il principio che la proprietà privata del nemico non dovesse essere soggetta a confisca, e che abbiamo dimostrato doversi estendere alla guerra marittima quel modesimo principio di equità che regola la guerra per terra, siamo maggiormente obbligati a risolvere la quistione in favore dei neutri, non solo per la dichiarazione del congresso di Parigi, ma per essere coerenti ai principii adottati, e riteniamo che l'opinione contraria contradice i principii della giustizia naturale. Però se la quistione che noi abbiamo proposta ha perduto tutto l' interesse pratico, dopo essere stata definita da un generale congresso, non ha perduto il suo interesse storico, e sotto questo rispetto noi lo tratteremo brevemente, lo chè valerà ad aggiungere una nuova prova contro l'ambizione delle potenze marittime, le quali pel vile interesse d'impadronirsi della merce hanno spesso conculcati i principii della giustizia a danno delle potenze neutrali.

Due opposte soluzioni ha avuta la quistione che noi abbiamo proposta, la prima consacrata nel consolato del mare è, che la bandiera non covre la mercanzia, e secondo questo principio la merce nemica era confiscabile sotto la bandiera neutrale. Quantunque a primo aspetto sembri che questo principio contradica i principii di equità naturale, pure per valutare giustamente i progressi che ha fatto questa quistione, finchè è pervenuta alla più giusta e vera definizione, noi fac-

ciamo riflettere che questa disposizione del consolato del mare era già un progresso vero nella scienza del dritto marittimo.

Nella società pervenuta al suo normale sviluppo l'unica sorgente della legge è l'autorità costituita: la legge è la regola suprema di qualunque giudizio, è la sorgente di qualunque giurisdizione. La giurisprudenza è una specie di complemento della legge, che serve a supplire le lacune del legislatore. Pel dritto marittimo in vece tutto procede nell'ordine inverso: ordinariamente la giurisprudenza ha preceduto la legge, l'opera scritta dal legislatore non è stata il più delle volte che un riassunto ed un complemento degli usi e dei precedenti consacrati dalle sentenze dei magistrati, che potrebbero rassomigliarsi piuttosto ad arbitri che a giudici.

La mancanza di un dritto marittimo formulato fece sentire il bisogno di accrescere la podestà ai giudici marittimi, i quali non erano tanto versati nella scienza teorica della legge, quanto nella conoscenza pratica della navigazione e del commercio. Essi erano i savii, gli uomini prudenti, i giurati, gli uomini di buona coscienza, che risolvevano le quistioni, consultando il loro senno pratico in conformità dei principii di moralità. Da questo bisogno venne la istituzione del consolato marittimo, che formolò varii regolamenti rispettati nel medio evo dalle potenze marittime. Il dritto delle genti dell'antichità permetteva di confiscare i beni appartenenti allo straniero nello stesso modo, che i beni appartenenti ad un nemico. Il primo passo a fare era di ben distinguere queste due specie di proprietà, e questo fece il Consolato del mare. Esso dichiarò che la sola proprietà nemica era confiscabile. Secondo i principii antichi i pirati attaccavano e predavano qualunque bastimento incontravano nel mare, fosse straniero o nemico, secondo il consolato marittimo, non era permesso di offendere altri che i nemici. Se dunque paragonando queste disposizioni con quelle emanate molto tempo dopo, possiamo giudicarle non conformi ai principii del giusto, paragonandole con quelle anteriori dobbiamo ritenerle come un vero progresso nella scienza del dritto.

L'autorità del consolato del mare fu rispettata in tutto il mediterraneo occidentale, e fu confermata da molti trattati antichi e moderni (1). Essa si studiò di garantire la proprietà privata neutrale, e poichè i principali oggetti di proprietà privata sul mare possono distinguersi in tre categorie, cioè: oggetto che è trasportato, oggetto che trasporta, prezzo del trasporto, il consolato metteva in salvo questi oggetti di proprietà, quando appartenevano ad amici, intendendo con ciò quello che noi intendiamo per neutri, vocabolo non adottato allora nel dritto marittimo. I principii dunque stabiliti erano i seguenti:

(1) Vedi *Trattati dell'Inghilterra con la Borgogna* 1406, con *Genova* 1460, col *Ducato d'Austria* 1695, colla *Danimarca* 1669.

1.° Deve rispettarsi la mercanzia amica anche quando è trasportata da nave nemica.

2.° Deve rispettarsi la nave amica anche quando trasporta mercanzia nemica.

3.° Deve pagarsi al proprietario della nave amica il prezzo del trasporto della merce nemica confiscata, come se fosse stata condotta al luogo di sua destinazione.

Tutto quello poi che avea il carattere di proprietà nemica era dichiarato dal consolato del mare buona preda, e quindi i principii opposti.

1.° È confiscabile la mercanzia nemica, anche quando è caricata su di una nave amica.

2.° È confiscabile la nave nemica, anche quando è carica di merce amica.

3.° Si deve al capitano nemico il porto dovuto per la mercanzia amica come se l'avesse portata al luogo di sua destinazione (1).

Non ostante i principii del consolato del mare, i regolamenti e la pratica di certe nazioni marittime a differenti epoche, hanno considerato soggetta a cattura non solo la mercanzia nemica carica su di una nave amica, ma hanno condannato alla confisca la nave neutra sulla quale era caricata la mercanzia nemica. Il Dellorme che proponeva in Francia il principio « *roba del nemico confisca quella dell'amico* » volea giustificare questa pratica per un'analogia del dritto romano, che condanna alla confisca il mezzo di trasporto di un oggetto proibito, quando era confiscato l'oggetto medesimo. Il Parlamento rifiutò per qualche tempo di adottare questo principio, ma nel fatto sotto Enrico III fu accettata la massima « *roba di nemico confisca quella d'amico* » con l'editto del 1584 che riproduceva l'editto del 1453 di Francesco I, e mentre Luigi XIII nel 1639 cercò di raddolcire questo rigoroso principio sostenuto solamente per l'interesse di eccitare ed incoraggiare i corsari, sotto Luigi XIV troviamo un'ordinanza del 1681, secondo cui tutti i vascelli carichi di beni del nemico sono dichiarati legali prede di guerra: ordinanza abolita nel 1744 (2) sotto Luigi XV. Il volere esaminare le diverse opinioni ci menerebbe in una discussione lunga ed inutile, e perciò continuando la relazione storica, noi conchiudiamo che fino al XV e XVI secolo i principii del consolato del mare furono adottati e confermati dai trattati, e furono sostenuti da valenti pubblicisti fino al XVIII secolo, e quantunque la Francia sostenesse il principio contrario, pure in tutti i trattati conchiusi fino al secolo XVIII noi troviamo am-

(1) Padescy Lois. *Marittimes*, t. 2, pag. 303 a 307.

(2) Volén. *Coment per l'ordon.* De Camor. Liv. III. — Ortolan, II, Pag. 77. — Wheaton, *Istoire*, Pag. 150 e seg.

messo come principio che la merce nemica fosse confiscabile sotto bandiera neutrale, ma che la nave dovesse essere lasciata libera.

Il principio del consolato del mare, quantunque fosse un giusto temperamento per porre un freno alla pirateria ed ai corsari, era sempre gravoso per le potenze neutrali, le quali doveano essere assoggettate alla visita per verificarsi se a bordo vi fosse merce nemica, e spesso succedeva che sotto questo pretesto i corsari intralciavano il commercio delle potenze pacifiche, locchè dava luogo a reclami e lamenti. Spesso i belligeranti pel semplice sospetto, che la nave fosse carica di merce nemica, la menavano in un loro porto e la sottoponevano al giudizio dei tribunali, locchè aggravava considerevolmente la condizione dei neutrali.

Quelli che elevarono i più forti clamori per far abolire i principii del consolato del mare, e fare adottare il principio opposto, *nave libera mercanzia libera*, furono gli anseatici, e specialmente gli Olandesi. L' Olanda non avendo nel suo ristretto e sterile territorio elementi di produzione sufficienti per alimentare il commercio, s' industriava col commercio di economia mandando le sue navi a caricare i prodotti dai porti esteri per distribuirli nei porti dell' Europa. Qualunque intralcio dunque alla libertà di commercio era un aggravio per l' Olanda, e perciò noi troviamo sempre gli Olandesi forti propugnatori della libertà commerciale.

La massima, *nave libera mercanzia libera*, non potè essere adottata se non mediante i trattati, i quali garantivano la reciprocità, e piuttostochè un principio di dritto, era considerato come un favore che una potenza concedeva a pro di un'altra per godere reciprocamente lo stesso vantaggio. Ordinariamente noi troviamo nei trattati conchiusi che la massima, *nave libera mercanzia libera*, è associata con quella opposta, *nave nemica mercanzia nemica*. La prima capitolazione in cui troviamo adottato questo principio, è quella fatta dalla Sublime Porta in favore della Francia nel 1604: ma esaminando bene la capitolazione si deve convenire che essa non stabilisce il principio, *nave libera mercanzia libera*, perchè non è una convenzione reciproca, ma piuttosto è un privilegio concesso che i beni dei Francesi caricati sulle navi nemiche, ed i beni nemici caricati sulle navi francesi non dovessero essere catturati dai corsari turchi.

In un trattato di commercio e navigazione conchiuso tra la repubblica inglese ed il re di Portogallo nel 1654, noi troviamo adottate le due massime opposte, *nave libera mercanzia libera*, *nave nemica mercanzia nemica* (1). Noi troviamo altresì questi due stessi principii associati nel trattato di Utrecht del 1713, confermato poi nel 1721 e 1793, tra

(1) Flassan, *Histoire de la deplomatie française*, t. 3.

la Gran Bretagna e la Spagna, e nel trattato di Aix-la-Chapelle nel 1748 e di Parigi nel 1763, tra la Gran Bretagna, la Francia e la Spagna (1). Sorta la guerra tra la Francia e l'Inghilterra (1780), perchè le colonie Inglesi dell'America Settentrionale, che ora costituiscono gli Stati Uniti, si dichiararono indipendenti, le potenze del nord si unirono per arrestare le ambiziose mire dell'Inghilterra, per proteggere il commercio dei loro sudditi, ed impedire la distruzione delle loro marine mercantili. Fu Catterina II di Russia che fece un proclama solenne in cui erano dichiarati i dritti delle potenze neutrali, le quali volevano essere estranee alla guerra, e invitò le altre potenze ad accettare la sua dichiarazione. In essa tra gli altri dritti era stabilito il principio, *nave libera mercanzia libera*, senza far cenno del principio contrario. La dichiarazione della Russia fu accettata dalla Francia, dalla Spagna, e dagli Stati Uniti d'America come potenze belligeranti, e poscia aderirono la Danimarca, la Svezia, l'Olanda, la Germania, il Portogallo e Napoli come potenze neutre. E quantunque l'Inghilterra si ostinasse a non volere rispettare la dichiarazione della Russia, sostenendo che i soli trattati potevano modificare il dritto esistente e riconosciuto, pure avendo le potenze baltiche dichiarata la neutralità armata, l'Inghilterra fu costretta dalle circostanze a dissimulare il suo giusto risentimento contro la Russia e le altre potenze, e la guerra fu terminata senza tener parola del disaccordo dell'Inghilterra colle potenze della neutralità armata. Alla conchiusione della pace col trattato di Versailles nel 1783, tra la Francia, la Spagna e l'Inghilterra fu richiamato in vigore il trattato di Utrecht, che non accettava la massima pura e semplice, ma nei trattati posteriori non fu più riconfermato, e non se ne tenne parola, nè nel trattato di Amiens 1802, nè nel trattato di Parigi 1814.

Nella guerra della rivoluzione francese le potenze cominciarono nuovamente a sconoscere i principii della neutralità armata, e la Francia richiamò in vigore l'antico codice sulle prede, dichiarando soggette a cattura non solo le mercanzie nemiche a bordo di nave neutrale, ma le navi stesse cariche di prodotti di manifatture inglesi. La seconda lega neutrale armata nelle potenze del nord (1800) riconfermò i principii del 1780, e quantunque nella convenzione di Pietroburgo (1801) la Russia dovè transigere sul principio in questione, nel 1807, nel trattato di Tilsit tra la Russia e la Francia, l'imperatore Alessandro riconfermò i principii della neutralità armata, ed annullò la convenzione del 1801, richiamando la massima, *nave libera mercanzia libera*.

Negli avvenimenti che sopravvennero durante la guerra dal 1803

(1) Wheaton, *Histoire*, pag. 69–144.

al 1815, la Francia deviò ancora dai suoi principii, ed in quell'epoca funesta per le nazioni pacifiche, tutti i trattati furono violati, tutti i principii di dritto internazionale primitivo e secondario furono sconosciuti, e rimpiazzati dall'arbitrio dei belligeranti animati da smodate passioni gli uni contro gli altri. Ma nel 1854 essendosi la Francia unita all'Inghilterra per mettere un freno all'ambizione della Russia, richiamò novellamente il principio della libertà del commercio neutrale, anzi lo promulgò officialmente per decreto imperiale, in modo che il principio fu riconosciuto anche nel dritto privato francese, e fu considerato come una vera legge interna della Francia.

Anche la legislazione interna della Spagna è basata sul principio, *nave libera mercanzia libera*. Le ordinanze spagnuole del 1702 e del 1718 non sono sotto questo rispetto che una riproduzione degli atti francesi del 1681 e del 1704. Quella del 1.° luglio 1779 adotta il principio del 1788, e senza fare l'analisi di quella legislazione a noi basta considerare che il dritto privato interno della Spagna ammette pure la libertà del commercio. La Russia, quantunque non avesse sul proposito leggi permanenti, pure dopo la guerra colla Porta Ottamana nel 1787 emanò un' ordinanza, che è basata sulla libertà della bandiera neutrale, e la Russia, che nel 1780 e nel 1787 sostenne la libertà del commercio neutrale, legata dai suoi antecedenti e dal suo dritto pubblico, non potè sconoscere il principio della libertà del commercio.

Anche gli Stati Uniti d'America, nella guerra scoppiata nel 1780, riconobbero il principio della neutralità armata, e le altre nazioni europee se non hanno leggi permanenti, non hanno ostacolato la ricognizione del principio di libertà della bandiera neutra, e se nel fatto hanno violato questo principio, ciò si è perchè nelle stato di guerra, secondo le false massime adottate dalla diplomazia, non vi esiste altro dritto che la forza, per cui hanno creduto lecito violare quelle stesse massime di giustizia che esse stesse professavano.

La sola potenza che ha cercato sempre ostacolare la ricognizione formale di questo principio, e che in questa come in altre quistioni di dritto marittimo ha preteso sempre di aggravare la condizione delle potenze pacifiche, è stata l'Inghilterra; l'Inghilterra non ha leggi fisse e permanenti sull'oggetto, e quando si è trovata compromessa in una guerra, ha fatto precedere sempre una notificazione alle potenze neutrali per manifestare loro la libertà di commercio che accordava, e quella che intendeva ristretta; e quantunque in molti trattati speciali noi troviamo che l' Inghilterra ha riconosciuto la libertà della bandiera, pure nel fatto quando ha potuto violarla e distruggere il commercio delle potenze marittime lo ha fatto sempre. Così mentre aveva riconosciuto in molti trattati speciali la libertà della bandiera neutrale, specialmente nel 1677, quando si trovava in guerra colla

Francia, nel 1689 notificò alle potenze neutrali che interdiceva qualunque commercio e autorizzava la confisca della mercanzia nemica e della nave neutrale. Mentre nel trattato di Utrecht nel 1713, stipulava nuovamente la libertà della bandiera neutrale e accettava la stessa massima in molti altri trattati conchiusi nel XVIII secolo, nel 1744 e nel 1755, cominciate le ostilità, il consiglio britannico notificava alle potenze neutrali, che non si accettava la massima della libertà della bandiera neutrale, e poneva ancora pretensioni più esorbitanti della famosa convenzione del 1689. Nella guerra colla Francia essa accettava i principii della neutralità armata, e si vantava di avere colla sua clemenza favorito il commercio neutrale, e nel trattato di Parigi del 1783, che metteva fine alla guerra, ed in quello del 1786 confermava il principio della libertà della bandiera: ma scoppiata la guerra della rivoluzione francese quando non poteva temere più la neutralità armata, sconosceva ogni principio e sottoponeva novellamente a confisca la proprietà nemica, e il consiglio britannico nelle sue ordinanze del 18 giugno e 6 novembre 1793, ed 8 gennaio 1794, dichiarava confiscabile ogni nave carica di prodotti delle colonie francesi o per esse destinati (1). Dopo la rottura della pace di Amiens, l'Inghilterra non solo sconobbe la libertà della bandiera, ma pronunziò una massima più atroce, che cioè, la proprietà nemica confisca la nave che la porta, ed anche il carico. Questo nuovo sistema tirannico che interdiceva ai neutri qualunque commercio fu stabilito dalle ordinanze del consiglio britannico del 1805, 1806, 1807. Questo stato di cose durò fino ai trattati del 1815. Una volta sola noi troviamo che l'Inghilterra ammette nelle sue leggi interne il principio della libertà della bandiera neutrale, e fu nella guerra del 1854 contro la Russia, e ciò perchè associata con la Francia i di cui principii erano per la libertà.

La ragione unica di questa ostinata opposizione è stato l'interesse commerciale dell'Inghilterra, la quale non sarebbe divenuta la prima potenza marittima senza allargare il suo commercio restringendo il commercio delle sue rivali. Tutta la politica inglese in questa, come nelle altre questioni, è animata sempre da un solo principio, dell'ambizione cioè di divenire una grande potenza marittima, ed a questo falso sistema essa ha sacrificato sempre ogni principio di equità e di giustizia.

Quantunque la soluzione della quistione della libertà della bandiera neutrale non fosse stata accettata generalmente per l'ambizione smodata di alcune potenze marittime e principalmente dell'Inghilterra, non perciò alcune potenze non facevano generosi tentativi per far rico-

(1) Martens. *Recuil*, t. V. — Raynoval. *De la liberté de la mer*, t. I.

noscere questo dritto dei neutri, e nella guerra combattuta dalla Francia contro la Spagna nel 1823, noi troviamo una notificazione firmata dal barone Chateubriand in cui è manifesto il pensiero della Francia di rispettare la bandiera neutrale e di non armare corsari. In quel medesimo anno il presidente degli Stati-Uniti fece un tentativo più largo iniziando una negoziazione per far riconoscere dall'Inghilterra, dalla Russia e dalla Francia alcuni principii pel rispetto dei dritti delle potenze neutrali, e le negoziazioni non potendo venire ad un risultato soddisfacente in quell'anno, furono riprese l'anno successivo senza che si venisse ad una soluzione.

Perchè questa come altre quistioni di dritto potesse essere risoluta in modo soddisfacente era necessario che essa si discutesse nella tranquillità e nella calma, e che le deliberazioni fossero accettate per sentimenti di giustizia e di umanità piuttostochè per sacrifizii reciproci e per transazione. E il congresso di Parigi fu quello che raggiunse lo scopo da gran tempo reclamato dall'umanità e dall'equità naturale, e stabilì alcuni principii che dovessero servire per base per qualunque controversia che potesse sorgere tra le potenze segnatarie di quel trattato (1).

Due di questi principii riguardano direttamente la quistione che noi abbiamo accennata, e riconoscono solennemente la libertà della bandiera neutrale dichiarando: 1.° che la bandiera neutra covre la mercanzia nemica ad eccezione del controbando di guerra; 2.° che la mercanzia neutrale ad eccezione del controbando di guerra non è confiscabile sulla nave nemica. Questo trattato fu firmato dalla Francia, dall'Inghilterra, dalla Russia, dalla Prussia, dalla Turchia, dalla Sardegna e dall'Austria, e le potenze segnatarie sulla proposizione del conte Walewski, convennero che non era loro permesso in tempo di guerra di prendere alcuna disposizione contraria a quei principii accettati.

Noi abbiamo sotto altro punto di vista considerato il trattato di Parigi, ed in conformità di quanto altrove dicemmo, riteniamo che quel trattato è uno dei fatti più importanti del secolo XIX, che segnò l'inizio del vero progresso del dritto marittimo e che ci fa sperare migliori progressi in avvenire. Nel trattato di Parigi neppure l'Inghilterra contrastò l'accettazione dei proposti principii, e quantunque nella seduta del 14 luglio 1857, il deputato Lindsay diceva sul proposito della quistione che ci occupa, che il popolo inglese non avrebbe mai osservato le dichiarazioni del 16 aprile, e che avrebbe dimandato alla camera di abrogarla, pure l'Inghilterra si uniformò, e noi speriamo che questa volta non vorrà violarli nel fatto come le altre volte, per-

(1) Seduta del 16 aprile 1856. Protocollo, n. XXIV.

chè l'opinione pubblica e il progresso civile non tollererebbe l'arbitrio e la prepotenza.

Dopo la dichiarazione del 56 noi possiamo ritenere conchiusa la quistione che abbiamo storicamente esposta, e noi non abbiamo creduto necessario di entrare nella discussione scientifica, perchè dai principii esposti per dimostrare che la proprietà privata generalmente non dovrebbe essere soggetta a confisca, si può dedurre chiaramente come nè la proprietà neutra dovrebbe essere confiscabile sulla nave nemica, nè la nave neutra carica di mercanzia nemica, nè la mercanzia stessa nemica fuorchè nel caso di verificato controbando di guerra.

CAPO SETTIMO.

Del dritto delle nazioni neutre di liberamente commerciare in tempo di guerra.

Ogni nazione ha il dritto di estendere o restringere il suo commercio, di aprire nuove relazioni all'estero, di abbandonare o accrescere l'esportazione dei suoi prodotti, ed in ciò non devono frapporsi ostacoli dalle altre nazioni. Come la libertà dell'industria è un dritto primitivo dell' individuo, così la libertà del commercio è un dritto primitivo delle nazioni, e nessuno può contradire questo dritto senza sconoscere la legge divina ed il dritto di natura. La libertà del commercio è una conseguenza della libertà del mare, ed in ciò noi troviamo il dritto secondario in armonia col dritto primitivo, in modo che tutte le nazioni riconoscono la libertà del commercio.

È certo che la guerra dev' essere limitata a quelli che la fanno, e se essa modifica l'esercizio dei dritti delle parti belligeranti in quello che può interessare l'esito della guerra, essa non dovrebbe produrre alcun effetto rispetto alle nazioni neutrali, le quali non volendo prender parte alla guerra, si rifuggiano nell' asilo sacro della neutralità per continuare a godere i vantaggi della pace. Essendo la guerra del tutto estranea per le nazioni neutrali, queste sono amiche delle due parti belligeranti e possono commerciare liberamente con tutte due, e nessuna può obbligarle a rinunciare al loro traffico o limitare il

loro commercio, finchè esso è perfettamente innocuo per l'esito della guerra. Essendo questi principii incontrastabili, sembrerebbe che nessuna quistione dovesse sorgere sul commercio dei neutri, i quali dovrebbero godere tutti i vantaggi commerciali che godevano prima della guerra, purchè col loro commercio non si mischiassero in veruna guisa nelle ostilità, nè fornissero ad una delle parti belligeranti i mezzi per sostenere la guerra: eppure noi non troviamo dritto tanto contrastato, quanto il dritto dei neutri, di commerciare liberamente in tempo di guerra. Da una parte l'interesse invidioso e la subdola gelosia, dall'altra la prepotenza e l'arbitrio delle parti belligeranti hanno siffattamente intralciato il commercio delle potenze neutrali da renderlo spesso impossibile, più spesso difficile e gravoso. Alcuna volta poggiati al pretesto che i neutri favorivano il commercio d'uno dei belligeranti e non serbavano la stretta imparzialità, altra volta appigliandosi arbitrariamente al dritto della necessità, ultimo appoggio della prepotenza arbitraria per legittimare l'arbitrio, i belligeranti hanno ostacolato in tutti i modi il commercio delle nazioni neutrali, tanto che la gran parte delle questioni di dritto marittimo in parte risolute, in parte pendenti ancora, riflettono il commercio delle nazioni neutrali. Le lunghe quistioni sulla cattura dei bastimenti neutri, sul dritto di visita, sul controbando da guerra, sul blocco, sulla guerra incorsa ecc., sono state eccitate dalle mire ambiziose delle parti belligeranti per annullare il commercio delle potenze neutrali. Noi tratteremo a parte queste diverse quistioni, e ci fermeremo prima a stabilire bene i principii per determinare quali modificazioni lo stato di guerra può apportare alla libertà commerciale delle potenze neutrali (1).

Benchè la scienza economica riflettendo sulle cause della ricchezza e della posperità dei popoli ha dimostrato chiaramente che la distruzione violenta del commercio altrui non è il miglior mezzo per arricchirsi, benchè abbia considerato il commercio non come privilegio esclusivo di tale o tal altro popolo, ma come bene comune di tutti i popoli del mondo, benchè tutti ora comprendono che il commercio avendo bisogno di comunicazioni e di scambio, non può prosperare che colla libertà e coi favori della pace, pure per convincere gli spiriti, e per indurli ad operare secondo i principii della cedere, e con più ragione possono impedire all'avversario di rafforzarsi per essere in grado di resistere. Se dunque il belligerante pensa

(1) Surland Disert. *De jure commerciorum in bello.* — Lampredi. *Del commercio dei popoli neutri in tempo di guerra.* — Martens. *Droit des gens*, t. II, § 300 — Klüber. *Droit des gens*, § 18. — Wheaton. *Élemens du droit in ter*, t. II, § 15. — De Stek. *Essais sur divers sujet relatio alla navigation et au commerce pendant la guerre.*

ragione, vi è stato necessario il tempo, ed è abbisognato di aprire un corso di economia internazionale per uso dei popoli. Fin da quando noi accenavamo le cause che hanno reso tanto incerta la condizione dei popoli neutri, e ricerchevamo le ragioni delle tante quistioni suscitate in tutti i tempi contro le potenze neutrali, noi riflettevamo come la rivalità commerciale delle potenze marittime n'era stata la principale; e nel trattare le quistioni in cui ci siamo trattenuti finora, abbiamo sempre fatto rilevare come la politica delle potenze è stata mossa spesso dall'ambizione commerciale. Per l'Inghilterra soprattutto la supremazia marittima non era solamente una condizione d'influenza o di forza, ma la radice della sua potenza, la sua ragione di essere, il suo principio. Fin da quando Seldeno scriveva il suo famoso trattato sul mare chiuso, l'Inghilterra se dovè cedere alla forza della ragione ed alle ragioni del dritto, e rinunciare alla pratica di rendere il mare una sua proprietà, nel fatto, con una politica tenace, paziente ed ambiziosa si studiò di accrescere sempre i mezzi per concentrare nelle sue mani il commercio marittimo del mondo intero.

Scorrendo la storia noi troviamo che solamente dopo i due gran fatti della emancipazione dell'America e della lega armata dei neutri, due avvenimenti importanti prodotti, l'uno dalla politica di Luigi XVI, l'altro da Caterina II, l'Inghilterra comminciò ad entrare in una via più giusta, cedendo all'imponenza di una protesta armata che l'Europa le faceva per la sua dominazione marittima, e per gli abusi arbitrarii contro le altre potenze marittime, di cui pretendeva annientare il commercio. Ma lasciando da parte le ragioni storiche, appressiamoci alla trattazione della questione che ci siamo proposta, di determinare cioè, quali sono le modificazioni che lo stato di guerra può apportare al commercio delle potenze neutrali.

Due principii generali entrambi fondati sulla legge primitiva e sul dritto di natura, noi vogliamo premettere per risolvere un'opponente contraddizione. Da una parte il commercio è libero a meno che convenzioni particolari non ne restringano l'uso, e questo dritto essendo uno di quei dritti primitivi e generali appartenente a tutti i popoli, non può essere negato ai neutri senza commettere un attentato contro la legge di natura. Come i popoli neutrali prima della guerra aveano il dritto di commerciare liberamente in tutti i punti ed in tutti i modi, purchè non offendevano l'altrui dritto, così sopravvenuta la guerra, poichè essa non esiste per essi che vogliono godere della pace, essi hanno virtualmente il dritto di continuare il commercio ed il traffico durante la guerra così come lo aveano in tempo di pace. Da un'altra parte i belligeranti hanno, secondo la stessa legge primitiva, il dritto di nuocere al loro avversario, finchè non raggiungano lo scopo della guerra: essi possono soprattutto usare tutti i mezzi per diminuire le forze dell'avversario, ed obbligarlo a

che il commercio dei neutri col suo avversario sia di tale natura da renderlo più forte e metterlo nella condizione di sostenere più a lungo la sua pugna, ha il dritto d'intercettare completamente questo commercio, o per lo meno di limitarlo a suo grado.

Questi due principii entrambi poggiati sulla legge primitiva sono tanto opposti fra loro che a primo aspetto sembrerebbero in contraddizione, benchè sarebbe assurdo immaginare che il dritto primitivo si trovasse in contraddizione con sè stesso. I pubblicisti li hanno diversamente applicati, ed alcuni forti sostenitori dei dritti dei neutri non hanno voluto riconoscere come legittima alcuna restrizione al commercio dei neutrali, nemmeno per ragione di blocco o di assedio, nè ammettere il controbando di guerra: altri per legittimare l'arbitrarie operazioni delle grandi potenze che impedivano o rendevano difficile il commercio delle potenze neutrali, hanno creduto giustificarle col dritto della necessità, e poggiati sul secondo principio da noi esposto hanno fatto mercato della scienza per servire alle ambiziose mire dei conquistatori (1).

Che direm noi di questo voluto conflitto di dritti? È egli mai possibile che la legge di natura sia in contraddizione con sè stessa? No davvero, ed esaminando meglio i due principii noi li ritroveremo in armonia fra loro ed ogni contraddizione scomparirà. Nell'ordine morale infatti non vi esiste un dritto senza un dovere correlativo, ed il pretendere di avere giusta idea di un dritto senza considerare il suo limite nel dovere correlativo è una pretensione falsa e causa di errori. Per valutare bene i dritti del belligerante e del neutrale conviene guardarne il loro limite. Noi ammettiamo che i neutrali possono liberamente commerciare in tempo di guerra come commerciavano in tempo di pace, ma sotto due buone considerazioni, però: 1.° Che essi debbono astenersi di prendere alcuna parte alle ostilità, e perciò non debbono fornire alle parti belligeranti alcuna cosa che potesse avere un rapporto diretto ed immediato colla guerra; 2° Che debbono serbare rispetto ai belligeranti la perfetta imparzialità senza proporsi di voler favorire col loro commercio la condizione dell'uno o dell'altro. Il belligerante alla sua volta ha il dritto di nuocere al suo nemico e di servirsi di tutti i mezzi per obbligarlo a cedere, ma egli può servirsi solamente dei mezzi diretti non già dei mezzi indiretti, nè può in nessuna guisa offendere l'indipendenza dei popoli neutrali (2).

Bene esaminati adunque i dritti reciproci del belligerante e del neutrale, non solo non sono in contraddizione fra loro, ma sono in

(1) Alberico Gentile, *De jure belli.* — Cocceius, *De iure belli in amicus*, § 6. — Heinecius, *De navibus ad vecturam vetit. merc. commissis.*
(2) Hautefeuille, *Des devoir des nations neutres*, T. II, t. 7.

perfetta armonia. Infatti il dritto del neutro non è altra cosa che il dovere del belligerante, e reciprocamente; e ai belligeranti non è lecito interdire qualsiasi commercio delle potenze neutrali coi loro nemici, come sosteneva la lega anseatica nel medio-evo, finchè il commercio non sia di tale natura da manifestare una partecipazione alle ostilità.

Il principio da noi proposto, che il commercio delle nazioni neutrali, durante la guerra dovrebbe essere nello stesso piede in cui era prima della guerra, non voglia interpretarsi falsamente in modo da giustificare le strane pretensioni dell'Inghilterra, la quale voleva condannare il commercio dei popoli neutrali ad una perfetta immobilità durante la guerra, in modo da voler loro impedire nuove relazioni commerciali, affinchè non si arricchissero profittando della circostanza della guerra. La quistione delle nuove relazioni commerciali dei popoli neutrali fu trattata amplamente nel passato secolo, tanto che si chiama tuttora la quistione della guerra del 1756, perchè fu in quell'epoca che l'Inghilterra la propose a proposito del commercio colle Colonie del nemico, che voleva assolutamente chiuse al commercio dei neutri.

La quistione del commercio colle Colonie non può avere nell'attuale dritto marittimo che un interesse passaggero, perchè essendo in gran parte cessato il monopolio coloniale, ogni quistione cessa, quando molte nazioni europee hanno aperto al commercio delle altre nazioni anche i porti delle loro Colonie. Ma poichè i medesimi principii e le medesime pretensioni possono applicarsi al cabotaggio e a tutte le nuove relazioni commerciali, noi trattiamo la quistione generalmente per esaminarla sotto il punto di vista del dritto. Il dritto di liberamente commerciare che appartiene alle nazioni neutrali non è già un dritto particolare d'inviare tale o tal'altra nave ad un porto determinato per prendere tale o tal'altro carico di mercanzia, ma è il dritto generale di trafficare in tutti i tempi e su tutti i punti del mondo, il cui commercio non fosse impedito dai rispettivi sovrani. Tostochè un nuovo porto si apre al commercio, sia in tempo di pace che in tempo di guerra, i neutri hanno dritto di profittarne e commerciare liberamente con quel porto. Ai neutri è solamente impedito di commerciare con i luoghi bloccati, come diremo appresso, e di apportare al nemico gli elementi per continuare la guerra, ma fuori di questa giusta limitazione nessun'altra ragionevolmente può imporsi al commercio dei neutri.

Il pretendere che durante la guerra il neutro debba restare rispetto ai belligeranti nella stessa condizione in cui era nel tempo di pace, e che può bene esercitare i dritti che avea, senza poterne acquistare altri, e che non dovrebbe vantaggiare la sua condizione ed arricchirsi profittando della guerra, si riduce a stabilire pel commercio

dei neutri un limite impossibile a giustificarsi ed a definirsi. Sia che il neutrale apra il commercio con un porto chiuso, sia che faccia il commercio di cabotaggio che prima gli era proibito, o che in qualunque altro modo amplifichi le sue relazioni commerciali, purchè non manca ai doveri di neutralità, come non offende il dritto delle parti belligeranti, con queste non possono offendere l'indipendenza dei neutrali.

Allorchè l'Inghilterra pretese d'impedire ai neutri il commercio colle Colonie nemiche Jenkinson per giustificare questo grave attentato all'indipendenza dei neutri, addusse futili ragioni, che esaminate si trovarono prive di ogni fondamento. La guerra, diceva egli, non dev'essere per i popoli neutrali un'occasione di profitto, nè essi devono trovare modo di arricchirsi da una causa che per altri è cagione di rovina. Se lo stato di guerra apportasse tanti vantaggi ai popoli neutrali, questi coopererebbero per tener viva la guerra per godere quei vantaggi, e perciò, secondo Jenkinson, la guerra non dovrebbe migliorare la condizione dei popoli neutrali. A queste ed a tutte le ragioni che possono addursi, noi risponderemo con un argomento solo, o il commercio è ostile, o è innocuo; se è ostile può essere illecito come tale, non già per il profitto che ne proviene: se è innocuo, come potrà impedirsi per la sola ragione che rende migliore la condizione dei neutrali? Potrà forse impedirsi ad un popolo indipendente che profitti dei mezzi per migliorare la sua condizione? La neutralità non dà nuovi dritti alle potenze che restarono pacifiche, ma la permanenza nello stato anteriore, deve intendersi nel senso che lascia sussistere tutti i dritti preesistenti, ma permette di dare loro il migliore sviluppo e la migliore applicazione di cui sono suscettibili.

Nella guerra del 1801 tra l'Inghilterra e la Francia, la prima fu afflitta da una carestia. Secondo le sue leggi interne non potevano le farine estere introdursi nei suoi porti, e quindi durante la pace era impedito ai neutri d'importare questo genere di prima necessità. Fervendo la guerra in tutta la sua violenza, il celebre Pitt aprì tutti i porti inglesi alle navi neutrali cariche di frumento e di farine, ed incoraggiò questo commercio non solo col ribasso dei dritti, ma con premii, e poscia col togliere perfettamente i dritti di dogana. Se la Francia avesse voluto impedire ai neutri di fare questo nuovo commercio sol perchè non lo facevano in tempo di pace. avrebbe offeso la libertà commerciale e l'indipendenza dei popoli pacifici, perchè non essendo il detto commercio ostile, non poteva essere impedito dalla parte belligerante. Conchiudiamo dunque che la libertà di commercio che noi abbiamo sostenuto appartenere alle potenze neutrali, deve intendersi per qualunque commercio, sia preesistente, sia nuovo, purchè però non si tratti di commercio ostile, pel quale caso solamente il commercio dei neutri può ragionevolmente essere limitato.

CAPO OTTAVO.

Del controbando di guerra.

Per quanto esteso voglia ritenersi il dritto di liberamente commerciare, che noi abbiamo sostenuto appartenere ai popoli neutrali, questo, come ogni altro dritto, deve avere i suoi limiti, oltrepassare i quali sarebbe snaturare il commercio innocuo, e renderlo commercio aggressivo e nemico.

Così, se la nazione neutrale volesse abusare della libertà di commercio per apprestare soccorso al nemico, o volesse trasportare armi, o munizioni, o soldati per fare la guerra, non v'ha dubbio che cesserebbe di essere neutrale, commettendo un atto di vera ostilità. Del pari noi abbiamo sostenuto che il commercio neutrale può estendersi in tutti i luoghi, però se uno dei belligeranti per bloccare una piazza forte avesse occupato una parte di mare, il neutrale non può penetrare nel luogo bloccato senza ledere i dritti del belligerante. Ecco come la libertà commerciale dei popoli neutrali si trova limitata da due principii: di non commerciare oggetti destinati direttamente alla guerra, e di non penetrare nei luoghi assediati e bloccati. Noi tratteremo separatamente queste due restrizioni, ed esamineremo prima la quistione della materia commerciabile, investigando se questa limitazione sia giusta secondo il dritto primitivo, fin dove debba estendersi, e quali sono le conseguenze in caso di contravvenzione.

Non v'ha dubbio, dice il Massè, che come i belligeranti non possono opporsi al commercio imparziale e pacifico, così possono a buon dritto proibire il commercio ostile, e destinato a dare i mezzi per sostenere la guerra. Infatti, dice egli, il principio protettore della neutralità non può essere invocato che da quelli che sono veramente neutri, ossia da quelli che si astengono assolutamente di prendere parte sia direttamente, sia indirettamente alla guerra (1). Il Vattel poi così ragiona sul proposito: « È necessario soprattutto di distinguere segnatamente le mercanzie comuni che non hanno alcuna relazione

(1) Massè, *Le droit commer. dans ses rapports avec le droit des gens.*, T. I, Pag. 155.

colla guerra, da quelle che vi servono particolarmente. Per le prime il commercio dev' essere perfettamente libero, e le potenze belligeranti non hanno alcun dritto d'impedirlo alle potenze neutrali, perchè il trasporto delle prime mercanzie nè rende il nemico più forte, nè minaccia la loro sicurezza: per le seconde poi vi è tutto il dritto d'impedirne il trasporto, poichè esse eserciterebbero un'influenza più o meno diretta sull'esito della guerra (1). »

Non v'ha dubbio che la restrizione imposta al commercio dei neutri per quelle materie che possono direttamente se[rvi]re all' uso della guerra, è una conseguenza immediata della giusta idea della neutralità, ed è conforme alla legge primitiva stessa. Il dritto secondario non può far altro che determinare la estensione di questa restrizione, precisando quali materie devono considerarsi atte ad alimentare la guerra. Alcuni pubblicisti al contrario hanno considerato questa restrizione come una creazione della legge secondaria, e hanno sostenuto che potesse estendersi e modificarsi senza limiti secondo l' interesse dei belligeranti.

Se i belligeranti avessero il dritto di proibire il commercio di qualunque materia che essi potrebbero credere nociva al loro interesse, questo dritto distruggerebbe l'indipendenza dei popoli neutrali, dando ad uno dei belligeranti facoltà di annoverare arbitrariamente come controbando di guerra qualunque materia commerciabile. Ammettendo dunque che una restrizione vi dev'essere, e che è legittima perchè fondata sulla legge stessa primitiva, tutta la difficoltà consiste nel determinare il limite di questa restrizione.

La coscienza e la ragione indicano con chiarezza due principii, e come due linee estreme tra le quali devono trovarsi in materia di controbando da guerra, la giustizia e la verità. Il primo di questi principii si deduce dalla natura stessa delle cose e dalla essenziale differenza tra la pace e la guerra. In virtù di questo principio non si può invocare il pretesto della neutralità, ossia della pace per il commercio di quelle cose che per la loro stessa natura sono destinate a servire come mezzi e strumenti per la guerra, e quindi per quanto estesa possa intendersi la facoltà di liberamente commerciare, essa deve avere un limite, il quale non può oltrepassarsi senza che il commercio diventi aggressivo e nemico.

L' altro principio che la ragione proclama, e che la coscienza approva, si è, che la restrizione stessa imposta al commercio de' neutri, debba essere essa stessa limitata e fatta con buona fede. Con una difinizione troppo larga del controbando di guerra, non vi sarebbe alcun commercio da parte dei neutri. Con una definizione troppo ristretta si comprometterebbero i dritti più legittimi della guerra. Perciò noi

(1) Vattel, *Droit des gens*, Lib. III, chap. VII, § 112.

dicevamo con Couchy che la verità e la giustizia conviene ricercarla fra questi due estremi (1).

Ma in qual modo potranno armonizzarsi i dritti del belligeranti e de'neutrali, e reciprocamente limitarli con buona fede? È questo che rende la questione complicatissima. Vi sono alcune cose che per la loro stessa natura possono classificarsi come cose pacifiche, o come oggetti di guerra, e per questo la quistione si risolve colla natura stessa degli oggetti; ma per molti oggetti, il cui numero è molto più esteso dei primi, noi non sappiamo in quale categoria annoverarli, perchè il loro uso non è assolutamente esclusivo. Riflette bene il Bynkersoek, che nello stato presente di civiltà, coi perfezionamenti inauditi apportati alle arti della guerra e della pace, colle scoverte immense fatte dalla scienza che si serve di qualunque materia per adattarla a qualunque uso, quali sono gli oggetti che non hanno una doppia destinazione ed un doppio uso? (2). La lista di quelle cose *quæ et in bello et extra bellum usum habent*, secondo si esprime Grozio, comprenderebbe tutto quello che si può vendere e comprare, e se si volessero escludere dal commercio come controbando tutte le cose da cui si può tirare qualche vantagio per la guerra, nulla avanzerebbe fuori di pochi oggetti di lusso, di ornamenti e di moda. Molte fiate un oggetto per sè stesso innocente, preparato, può trasformarsi in oggetto di guerra, e la legge naturale non dà lumi sufficienti per determinare il limite esatto ove dovrebbe arrestarsi la proibizione di commerciare col nemico in tempo di guerra.

Mancando il dritto primitivo determinato e specificato nella quistione di cui ci occupiamo, è mestieri ricorrere al dritto secondario, il quale dà le norme per eseguire i principii del dritto primitivo.

Il dritto secondario è formulato nei trattati conchiusi tra le nazioni civili, i quali formano la giurisprudenza internazionale. I trattati conchiusi dalle nazioni europee sia tra loro, sia coi nuovi popoli dell'America, possono distinguersi in tre categorie. Gli uni sono conformi al dritto primitivo e sono tracciati nei limiti esatti stabiliti da esso, restringendo la proibizione del commercio alle sole armi e munizioni da guerra proprie ad essere adoperate per l'attacco o per la difesa. Altri diedero alla restrizione confini più estesi, ed altri finalmente abolirono qualunque proibizione, lasciando il commercio in tempo di guerra libero come lo era in tempo di pace.

Fra i trattati più celebri conosciuti in questa importante materia deve annoverarsi il trattato del 7 novembre 1659 conosciuto sotto il nome di trattato dei Pirenei. Nell'articolo dodicesimo di quel trattato sono annoverate le materie tutte di controbando, restringendole solamente

(1) Couchy, *Droit maritime*, Chap. VI, sez. III.
(2) Bynkersoek, *Quæst. jur. pubb.*, T. I, chap. X.

a quelle che direttamente possono essere adoperate nella guerra, e nell'articolo tredicesimo sono determinate tutte le altre materie che non possono essere considerate come controbando, e tra queste sono comprese le derrate che appartengono al sostentamento della vita (1). Dopo il trattato dei Pirenei noi troviamo un numero considerevole di trattati che si possono leggere nella citata collezione di Dumont, e che sarebbe troppo lungo annoverare. Per noi basta citare il trattato di Utrecht (11 aprile 1713) di cui l'articolo 19 dice: « Si comprenderà sotto il nome di mercanzia di controbando proibito, le armi, i cannoni, archibugi, pedardi, bombe, granate, palle, picche, corazze, giavellotti, alabarde, salpietra, pistole, artiglieria, munizioni, cavalli coi loro arnesi, e qualunqne cosa di simile genere, capace di divenire strumento di guerra, o che possa servire all'uso della truppa.

Nella guerra combattuta tra l'Inghilterra, la Francia, la Spagna e l'Olanda, l'Inghilterra pretese distruggere il commercio dei neutri proibendo il trasporto di moltissime mercanzie e derrate, che dichiarò controbando di guerra. La lega armata formata dalle potenze neutrali per impedire quest'arbitraria usurpazione dei loro dritti, fece sentire il bisogno di determinare novellamente con precisione le materie di controbando, e ritenendosi quanto era stato stabilito nei trattati dei Pirenei e di Utrecht, il controbando fu ristretto solamente alle materie che direttamente potevano servire agli usi della guerra. La stessa regola fu osservata in molti trattati conchiusi verso la fine del secolo XVIII.

I trattati poi che hanno esteso il controbando di guerra fino a comprendervi i viveri, il danaro e le munizioni navali sono in piccolo numero e non oltrepassano quello di nove. Il primo di essi è quello conchiuso tra la Spagna e l'Inghilterra nel 1504, e l'ultimo è quello del 1795, fra l'Inghilterra e gli Stati Uniti d'America. Questi trattati però essendo stati conchiusi per circostanze eccezionali non possono servire come norma per stabilire un principio di dritto. In minor numero poi sono quei trattati che tolgono qualunque proibizione ammettendo la libertà assoluta in tempo di guerra, come in tempo di pace (2).

Il voler fare la storia dei trattati conchiusi per questa materia sarebbe lungo ed inutile; noi possiamo notare in massima generale che tutti i trattati si accordano nel proibire come materia di controbando gli oggetti che direttamente servono agli usi della guerra, e che tutti riconoscono il dritto dei belligeranti di proibire ai neutrali il commercio delle materie di controbando. Nel fatto poi nel caso di controversia, le convenzioni internazionali e i trattati esistenti, finchè non abbiano ricevuto l'assenso generale, non possono risolvere tutte le quistioni che si possono presentare sull'oggetto.

(1) Dumont, *Corps diplomatique*, T. 6. pag. 2. — Fred. Leonard, T. 14.
(2) Martens, *Recuil*, T. 3, pag. 190 e seg., T. 1, pag. 369.

L'idea del controbando è per sè stessa un'idea complessa, variabile secondo i tempi e le circostanze, e che difficilmente può determinarsi di una maniera assoluta. In certe circostanze alcuni oggetti, per sè stessi indifferenti, possono acquistare tale importanza per una delle due parti belligeranti che con ragione possono essere proibiti come controbando. D'altra parte noi conveniamo che trattandosi di proibizione e di restrizione alla libertà dei neutri, sarebbe desiderabile che le nazioni si mettessero d'accordo per determinare i limiti nei quali dovrebbe esercitarsi questa restrizione, a fine d'impedire che le potenze belligeranti commettessero abusi servendosi della forza a danno delle potenze neutrali.

Noi dobbiamo notare altresì che il progresso della civiltà, come va a mano a mano distruggendo alcuni abusi consacrati colla violenza e colla forza nel dritto secondario, così ha stabilito che vi fosse un limite all'arbitrio delle potenze marittime, che per gelosia commerciale si sono servite del pretesto di dichiarare controbando di guerra molte materie, per metterle fuori commercio. Fortunatamente nell'ultima guerra combattuta in Oriente dopo la quale furono formulati alcuni principii di dritto marittimo, che noi speriamo formeranno la base del nuovo dritto marittimo europeo, fu stabilito dalle potenze alleate, che sotto il nome di controbando di guerra non potevano comprendersi che le armi, le munizioni, e gli oggetti unicamente destinati agli usi della guerra, derogando a qualunque convenzione esistente su questo rispetto dai trattati antecedenti; e che la proibizione di esportare non s'intendesse, che per i territorii rispettivi delle parti belligeranti.

Noi speriamo che questo giusto principio sia accettato da tutte le potenze marittime, ed abbiamo fiducia che completando l'opera iniziata voglia uniformarsi su questa quistione la giurisprudenza internazionale mediante il libero suffragio di tutte le potenze marittime, affinchè cessi una volta il predominio dell'arbitrio e della forza per essere surrogato dalla forza del dritto.

Finchè questa giurisprudenza internazionale non sarà stabilita bisognerà tener conto delle convenzioni, e verificato il caso che contro le convenzioni esistenti si commerci materia di controbando, gli oggetti possono essere giustamente confiscati, ed i colpevoli ragionevolmente puniti. Cionondimeno non è permesso ad una nazione di arrogarsi una giurisdizione sui sudditi stranieri, se non nel caso ch'essi si trovassero o nel suo proprio territorio, o nel territorio nemico provvisoriamente da essa occupato Per esercitare simile giurisdizione su di un territorio libero, come l'alto mare, è necessario il consenso della nazione a cui il suddito ribelle appartiene. In mancanza di consenso il belligerante non può fare uso verso i sudditi stranieri che di certe misure di rappresaglia che non possono mai prendere un carattere penale, e i suoi atti possono essere criticati, e contestati dalla

parte lesa, quando passano i giusti limiti della necessità della guerra. La sola potenza neutrale ha il dritto d'impedire ai suoi sudditi il commercio di alcune derrate, e può reprimere le infrazioni contro i suoi regolamenti, e se non vi esistesse alcuna proibizione, e non vi fossero trattati, il belligerante non può punire i sudditi che fanno il loro commercio secondo le leggi della loro nazione, e solo può querelarsi col sovrano senza esercitare una giurisdizione illegale sui sudditi.

Il delitto di controbando s'intende prescritto dal momento che la nave che trasporta gli oggetti ha compiuto il suo viaggio. Noteremo altresì che tutti i trattati si accordano nel permettere di avere a bordo delle navi mercantili le armi che sono necessarie pel serviggio dell'equipaggio, e tutto ciò che può servire pei bisogni della nave.

CAPITOLO NONO.

Del Blocco.

Un'altra eccezione alla libertà generale del commercio delle potenze neutrali in tempo di guerra si trova nel commercio colle piazze, o porti assediati, o bloccati. Il dritto di bloccare le città nemiche è una conseguenza del dritto dei belligeranti di nuocere al loro avversario, e di adoperare tutti i mezzi per obbligarlo a cedere. Noi coi principii adottati per legittimare la guerra non possiamo legittimare il blocco come mezzo di conquista, com'era ammesso presso gli antichi, e lo riteniamo legittimo nel caso solamente di guerra giusta e legittima. Anzi notiamo che sotto il punto di vista umanitario il blocco ristretto nei suoi giusti limiti è un mezzo di guerra pacifico e naturale. Difatti esso evita la effusione di sangue, e le terribili catastrofe che sono conseguenze inevitabili della battaglia e dei bombardamenti, e si contenta d'intercettare qualunque via di comunicazione all'avversario per obbligarlo a cedere per fame. Non è così sotto il punto di vista commerciale, sotto il quale rispetto il blocco è odioso, e contro la naturale indipendenza dei popoli neutrali, perchè esso non proibisce già il commercio di certe materie determinate, come il controbando di guerra, ma distrugge qualunque commercio di qualsiasi natura con i luoghi assediati e bloccati. L'è perciò necessario di ben determinare questo dritto, di stabilire le norme con cui deve esercitarsi, e notare in ultimo le pene a cui possono assoggettarsi i violatori del blocco.

Il dritto di blocco, secondo lo definisce Heffter, è il dritto del belligerante d'impadronirsi di una fortezza, di un porto, di una rada ed anche di tutte le coste del suo nemico, e di esercitarvi i dritti di

sovranità durante tutto il tempo in cui si mantiene nel possesso reale di quella parte del territorio nemico. (1).

È certo che secondo la legge primitiva il belligerante ha il dritto di servirsi di tutti i mezzi leciti per obbligare il nemico a cedere, e che per giungere a questo scopo può occupare le città del nemico tutti i suoi porti, le sue coste, e prenderne possesso finchè non sia conchiusa la pace. Occupata una parte del territorio nemico, il belligerante pel fatto del possesso subentra in tutti i dritti di sovranità del suo avversario, e finchè continua ad occupare quel luogo, e non lo abbandona volontariamente o non vi è respinto colla forza può dettare leggi come se fosse sovrano, può proibire qualunque commercio con quella porzione di territorio, e impedire il commercio con gli antichi Stati: e la sua volontà dev'essere rispettata come la volontà del sovrano del luogo finchè dura il possesso. Dunque ammesso come legittimo lo stato di assedio non può oppugnarsi il dritto del belligerante d'impedire qualunque commercio col territorio assediato, perchè il luogo che occupa è sottoposto alla sua giurisdizione.

I medesimi principii si sono voluti applicare per legittimare il blocco dei porti e delle spiagge marittime, e lo stesso Hautefeuille non ha dubitato di affermare che quando un belligerante colla sua flotta occupa una posizione di mare ne addiviene sovrano, e perciò può dettare leggi ed impedire a tutte le navi straniere di commerciare col porto bloccato, e con ciò può privare la piazza di tutti i soccorsi che le potrebbero venire dall'estero (2).

La stessa dottrina è ammessa dal Martens, il quale si contenta di asserire che il dritto delle genti positivo, e la legge stessa naturale autorizza la potenza belligerante a proibire qualunque commercio con una piazza bloccata, e a punire colla confisca la nave ed il carico che centrovenissero questa proibizione (3).

Questo dritto così concepito e non dimostrato noi non possiamo accettarlo. Si pretenderebbe di fare rientrare il dritto più esorbitante della guerra nella categoria dei dritti ordinarii della pace? Si vuol sostenere che è non già come belligerante, ma come sovrano legittimo della parte di mare occupata che il capo dello Stato, che ha dichiarato il blocco, impone la sua volontà, comandando alle potenze neutrali di non trafficare con quel porto bloccato? Noi non possiamo legittimare questa ipotetica sovranità sul mare, non solo perchè il mare è libero per dritto di natura, ma anche perchè la stessa occupazione è tanto precaria che basterebbe una tempesta per sbaragliare e disperdere la flotta, nel qual caso ogni possesso svanirebbe, e la stessa

(1) Heffter, *Droit des gents*, Liv. II, § 154, pag. 295.
(2) Hautefeuille, opera citata, tit. IX e .
(3) Martens, *Droit des gents*, tit. VIII, Chap. VI, § 320.

sovranità temporanea sarebbe distrutta. Che se come riflette Peinheiro-Ferreira voglia legittimarsi il dritto col principio che il sovrano che ha dichiarato il blocco costringe colla forza le potenze neutrali a non accedere a quella parte di mare bloccato, in tal caso la forza potrebbe sempre respingersi colla forza, e non costituirebbe giammai un dritto senza offendere manifestamente l' indipendenza e l'autonomia delle nazioni (1).

Non potendo legittimare dunque il dritto del blocco col preteso dritto di sovranità di quella parte di mare, noi siamo obbligati ricorrere ad altro principio seguendo il Couchy il quale secondo noi ne stabilisce il fondamento su più solida base. Vi sono, dic'egli, due specie di guerra a cui corrispondono duespecie di doveri per parte delle potenze neutrali. Vi è la guerra intesa nel suo significato più largo, la guerra di armata o di squadre, che consiste nell'attaccarsi per distruggersi a vicenda, e rispetto a questa il dovere delle potenze neutrali consiste del non fornire ai belligeranti gli strumenti per far la guerra nè apprestare loro le armi, le munizioni e le truppe. Per questo genere di guerra non nuoce il commercio pacifico, ed il dovere della neutralità non importa la rinuncia a siffatto commercio. Il secondo genere di guerra più rigorosa e più stretta è la guerra d'assedio o di blocco. Questa guerra ha le sue condizioni e le sue regole proprie, e può dirsi una specie di guerra locale, essa non si fa con l'attacco, colla zuffa, ma colla notificazione.

Notificato il blocco si dichiara la guerra non solamente al sovrano nemico e alle sue armate, ma particolarmente a tutti i suoi sudditi qualunque essi siano che abitano quel porto o quella piazza bloccata. Soldati o commercianti, funzionarii pubblici o borghesi, gente di qualunque condizione e di qualunque età che formano la popolazione permanente della città bloccata, si considerano come una sola persona morale a cui il belligerante si propone di far la guerra fino al punto di obbligarli a cedere per fame e per mancanza di viveri. Per raggiungere questo scopo egli loro proibisce qualunque relazione e qualunque commercio coll' estero, e comechè questo isolamento assoluto sarebbe impossibile a realizzarsi, se i neutrali conservassero cogli assediati le loro relazioni commerciali, il dovere di neutralità impone di astenersi da qualunque commercio colla piazza bloccata, perchè l' importazione di qualunque specie di derrata sarebbe un atto di vera ostilità (2). Questo dritto dunque non è fondato sul dritto di sovranità sul mare, ma è un dritto di guerra di una natura tutta propria e ben distinto dal dritto comune di guerra. Questa dottrina a noi pare più vera di quella che fonda il diritto di blocco sulla sovranità, quan-

(1) Note al Martens, pag. 327.
(2) Couchy, *Droit maritime international*, T. II, Sez. IV.

tunque coi nostri principii non possiamo legittimare questa guerra a tutti i sudditi ed ai cittadini privati per i principii innanzi dimostrati (1).

Secondo il dritto secondario, il dritto di mettere il blocco e gli effetti che ne risultano sono stati rispettati in tutti i trattati nei quali è riconosciuto per parte del belligerante il dritto di dettare leggi nel territorio momentaneamente sottoposto alla sua giurisdizione; e per parte dei neutri il dovere di rispettare le leggi del blocco interrompendo qualunque commercio colla piazza o porto bloccato. Tutti i trattati però si accordano nel dichiarare che, affinchè il blocco potesse produrre i suoi effetti è necessario che fosse effettivo, cioè che il belligerante che vuole dichiarare il blocco abbia una forza sufficiente per farlo rispettare, e che disponga le sue forze di mare all'entrata dello stretto, o del porto bloccato in modo, da divenire padrone del mare territoriale da esso occupato, e potere impedire l'accesso a qualunque nave straniera. Noi troviamo fatta mensione della necessità che il blocco fosse reale per obbligare, in tutti i trattati conchiusi dopo il secolo XVII e XVIII, e ciò perchè in quell'epoca si volle abusare del dritto di blocco, dandogli una estensione maggiore di quella che poteva avere pel dritto primitivo.

Quella che rese soprattutto odioso il dritto di blocco fu l'Inghilterra, la quale manifestò esigenze arbitrarie che eccitarono a ragione i lamenti delle potenze marittime, e nei trattati conchiusi dopo il secolo XVIII non solo fu stabilito che il blocco fosse effettivo, ossia mantenuto con un numero di navi da guerra sufficiente ad impedire il passaggio, ma si arrivò altresì a voler determinare preventivamente il numero delle navi da guerra necessario per mantenere il blocco. L'Inghilterra si rifiutò sempre di aderire alla definizione del blocco, ammessa dalle altre potenze, e solamente nel 1856 quando le sette grandi potenze marittime si riunirono a Parigi per stabilire e formulare alcuni principii di dritto marittimo, l'Inghilterra aderì alla dichiarazione che il blocco per essere obbligatorio debba essere effettivo, ossia mantenuto da una forza sufficiente per impedire realmente l'accesso al littorale nemico. Il quale principio se non è nuovo nel dritto marittimo europeo, ha almeno questa particolarità che è sottoscritto dall'Inghilterra, che dopo il 1674 non avea mai voluto riconoscere la definizione del blocco (2).

(1) Veggasi Massè, *Le droit commerc.*, t. I. pag. 237 e seg. — Martens, *Precis. du droit des gens*, § 265, pag. 339, § 310. — Wehaton, *Elements du droit inter.*, T. II, pag. 172. — Ortolan, *Regles inter. de Camer*, T. II, pag. 281. — Hautefeuille, *Droit et devoirs des nations neutres*, T. II, pag. 281.

(2) Veggasi sul proposito il Wehaton, *Histoire du droit des gens*, T. I, pag. 182 e 186. — Martens, *Recuil*, T. VII, pag. 176. — Hautefeuille, T. II, tit. IX. —, Grotius, *De jure belli et pacis*, Lib. III, Chap. I. — Bynkershoek, *Quest. jur. pub* Lib. I, Chap. X. — Ortolan, *Diplomatie de la mer*, T. II, Liv. III, Chap. IX. — Hubner, *Des bâtiments des neutres*, part. I, Chap. VII, § 5. — Lampredi, *Dei doveri dei principi neutrali*, Chap. IX, § 2, pag. 295.

CAPO DECIMO.

Formalità e condizioni necessarie per costituire una violazione di blocco.

Per costituire una violazione di blocco, dice Sir. W. Scott, tre cose devono essere provate. L'esistenza di un blocco reale, la conoscenza del blocco da parte della persona supposta colpevole, e qualche atto di violazione del blocco come per esempio, l'entrata o l'uscita della merce dopo il cominciamento del blocco.

Abbiamo dimostrato come il dritto primitivo ed il dritto secondario si accordano nello stabilire che il blocco debba essere reale ed effettivo, nè si può credere altrimenti che un blocco sia legalmente costituito. A questo principio altra eccezione non vi troviamo, che la mancanza temporanea e fortuita della squadra dal luogo bloccato prodotta da un accidente, come da una tempesta, nel qual caso non può credersi che il blocco cessi, e si avrebbe sempre come un tentativo fraudolento l'entrare nel luogo bloccato e momentaneamente abbandonato.

La sola presenza delle navi nemiche non basta per dichiarare una piazza nello stato di blocco; è necessario altresì che le potenze neutre conoscano l' esistenza del blocco sia per mezzo di notificazione diplomatica, sia per mezzo di nna notificazione speciale. Come ogni legge non può essere obbligatoria se non è conosciuta dai soggetti che debbono eseguirla, così la legge del blocco non può obbligare le potenze neutrali se esse non conoscono che il blocco esiste. A questo è ordinata la notificazione del blocco. Bisogna però riflettere che benchè la notificazione sia necessaria, non è richiesto assolutamente che essa sia fatta per la via diplomatica. Questo può essere utile solamente per impedire che i neutri facciano una spedizione per i luoghi blôccati, ma in sostanza basta la dichiarazione speciale, ossia quella fatta dal comandante della squadra che mantiene il blocco, al capitano della nave neutrale, dichiarando che il

luogo a cui si vuole accedere è bloccato. La dichiarazione speciale è sempre necessaria e deve aver luogo anche quando si sia fatta la notificazione diplomatica, e ciò non solo perchè i neutri hanno dritto di verificare se realmente vi esiste il blocco, ma anche perchè il blocco notificato diplomaticamente può supporsi cessato, e si può dirigere la merce per quel luogo.

Alcuni pubblicisti hanno opinato che proclamato un blocco con notificazione diplomatica fosse un delitto punibile colla confisca del carico lo spedire la merce da un punto per il luogo bloccato. Infatti, dicono essi, non si può supporre che un sovrano celasse ai suoi sudditi quelle disposizioni delle potenze straniere che troppo direttamente toccavano le loro relazioni commerciali. Dovendosi dunque supporre che tutti i sudditi di uno Stato conoscano l'esistenza del blocco, non può scusarsi chi spedisce la merce al luogo che conosce e sa di essere bloccato. Noi invece diciamo che questa opinione è un pretesto ingegnoso per allargare il preteso dritto di confisca. Se il luogo bloccato fosse vicino al porto da cui si spedisce, potrebbe pure con facilità conoscersi se il blocco esiste di fatto o no; ma se il porto è lontano, si è potuto benissimo supporre che il blocco fosse cessato, e si è potuto spedire la merce; e questo fatto solo non costituisce un delitto, nè può caratterizzarsi come violazione del blocco. Noi rigettiamo dunque queste volute violazioni di blocco come riprovevoli invenzioni di alcune potenze marittime, le quali si sono proposte col loro dispotismo marittimo di arricchirsi a spese delle potenze neutrali, rovinando il loro commercio ed imbarazzando la navigazione.

Noi troviamo conforme alla nostra opinione moltissimi trattati, fra i quali citiamo quello del 1794, tra l'Inghilterra e gli Stati Uniti, nel quale fu stabilito all'art. 18, che le navi dirette ad un porto bloccato potevano essere respinte da quel porto, ma non essere confiscate se non nel caso che fossero cariche di controbbando di guerra, o che avessero tentato di entrare fraudolentemente dopo avere conosciuto l'esistenza del blocco. Lo stesso principio fu adottato nel 1800 dalle potenze che formarono la lega di neutralità armata. Esse stabilirono che qualunque bastimento che navigasse verso un porto bloccato non potesse essere considerato in contravvenzione che nel caso che avesse adoperato la forza per entrare nel luogo bloccato. La sola giurisprudenza inglese ha dichiarato colpevole qualunque nave avesse spiegato le vele pel luogo bloccato considerando catturabili altresì le navi che passassero solamente innanzi al luogo bloccato, quand'anche vi fossero spinte dalla tempesta o dal vento, ma queste sono vere ingiustizie internazionali che non possono valere come norme di dritto.

Oltre le due condizioni testè esposte, per caratterizzare una violazione di blocco è necessario altresì che la persona che si vuole presumere colpevole commetta qualche atto o tentativo d'infrazione alle

leggi del blocco. La semplice intenzione e le semplici presunzioni non bastano. *Actus aliquis, non solum consilium*, dice il Grozio.

I casi nei quali si deve ammettere una violazione di blocco possono ridursi a due: il primo si ha quando una nave che arriva di lontano tenta di entrare in un porto bloccato dopo avere ricevuta la notificazione speciale ed aver vorificato che il blocco è reale; il secondo si ha quando una nave entrata in un porto prima che il porto fosse investito tenti di uscirne con un carico imbarcato dopo la dichiarazione del blocco.

Secondo l'Hautefeuille non vi è vera violazione del blocco sì nel primo che nel secondo caso, che allora solamente quando una nave avesse ricevuto una notificazione di fatto dell'esistenza del blocco; o in altri termini quando la nave neutrale appressandosi al luogo bloccato, o per entrare o per uscire abbia l'intimazione di non oltrepassare, perchè vi esiste il blocco. In modochè, secondo il citato autore, non vi sarebbe violazione vera, se la squadra che investe fosse, obbligata di allontanarsi per il vento o per una tempesta, e la nave neutra profittando della circostanza che il passaggio è libero, passi, per entrare o per uscire dal luogo bloccato (1). Questa opinione è una conseguenza del principio stesso su cui si stabilisce il dritto di blocco, sulla occupazione cioè dal luogo bloccato, e sul preteso dritto di sovranità. Mancando l'occupazione reale, manca di fatto qualunque dritto derivato dal fatto stesso dell' occupazione. Noi avendo poggiato il dritto di blocco su di altro fondamento, siamo obbligati a ritenere l'opinione contraria, secondo la quale il momento dell'allontanamento non dispensa le potenze neutrali da quei doveri, che la neutralità stessa loro impone nel caso di guerra.

Dovremmo trattare delle conseguenze della violazione, esaminando le pene che possono infliggersi ai violatori del blocco, ma rimettiamo questa particolare disamina al titolo in cui tratteremo della cattura delle navi neutrali.

(1) Hautefeuille, Vol. II, tit. IV, Chap. IV, Sez. I.

CAPO UNDECIMO.

Del blocco fittizio e del preteso blocco pacifico.

La smodata ambizione e l'interesse delle potenze marittime hanno preteso di allargare il dritto di blocco, dandogli una estensione maggiore di quella che dovrebbe avere. Si è voluto sovvertire l'ordine dei principii e dei fatti, facendo sopportare alle potenze neutrali le conseguenze del blocco, senza che questo esistesse di fatto, e colla semplice dichiarazione diplomatica del blocco si è pensato investire coste di grande estensione senza altra forza di mare che due vascelli in crociera. Queste arbitrarie pretese contraddicono i principii. poichè sarebbe lo stesso che un sovrano pretendesse di proibire il commercio di controbbando senza essere in guerra con alcuno. Ma se controbbando non esiste se non nel caso di guerra effettiva, come mai potrebbe legittimarsi tale divieto, senza offendere direttamente l'indipendenza delle potenze neutrali?

Tutti i sistemi diversi di blocco fittizio si riducono al blocco per notificazione, o blocco di gabinetto. Questo consiste in una ordinanza fatta dal belligerante, con cui dichiara, che il tale porto, o spiaggia o costa del suo nemico è da lui messa nello stato di blocco, e senza occuparsi d'inviare al luogo bloccato alcuna squadra, si contenda di notificare questa ordinanza ai gabinetti delle potenze neutrali, esigendo da essi l'interruzione di qualunque commercio col luogo bloccato.

Fin dal 1560, la Svezia si servì di questo sistema di blocco nella sua guerra contro la Russia; poscia nel 1584, gli Olandesi nella guerra contro la Spagna per riacquistare la loro indipendenza, dichiararono nello stato di blocco tutti i porti della Fiandra posseduti dal loro nemico, e nel dritto pubblicato dall' Olanda nel 26 giugno 1650 era formulata una specie di legislazione completa del blocco fittizio. I medesimi principii sono espressi negli editti pubblicati contro l'Inghilterra, coi quali gli Olandesi dichiararono bloccati non solo tutti i porti inglesi, ma quelli altresì dei possedimenti

inglesi delle diverse parti del mondo. Anche la Spagna si servì del blocco fittizio contro il Portogallo; e l'Inghilterra, trovando molto conforme alle sue viste ambiziose il sistema del blocco fittizio, se ne servì in tutte le guerre sul mare, e nel 1756 dichiarò bloccate tutte le coste della Francia, e non ostante le vivissime proteste degli Stati generali, catturò molte navi neutrali (1).

Questi abusi commessi dalle grandi potenze marittime, con gravi danni delle potenze neutrali indussero queste ultime ad unirsi per rivendicare i loro dritti, e provocarono la neutralità armata, che in qualche modo tolse molti abusi opponendo la forza alla forza.

I principii ammessi dai sostenitori del blocco fittizio, sono che notificato diplomaticamente il blocco, questo s'intende esistere di fatto finchè non sia pubblicamente rivocato mediante un'altra notificazione, e mentre il blocco effettivo si può supporre cessato per supposizione, il blocco notificato non si può presumere cessato prima della notificazione officiale (2), con cui sia dichiarata la fine del blocco. Per mantenere questo blocco non si richiede altro che la dichiarazione sulla carta, e perciò può estendersi anche a tutti i porti di una nazione, come praticò l'Inghilterra nel 1801, allorchè dichiarò bloccati tutti i porti della Francia e delle sue colonie.

Questa specie di blocco che contraddice ogni principio di giustizia, ed aggrava la condizione dei popoli neutrali, è stata una invenzione astuta della gelosia mercantile di alcune potenze marittime. Questo blocco infatti nuoce più direttamente alle potenze neutrali, che alla potenza nemica. Questa non soffre altro gravame dal blocco sulla costa, che la privazione del commercio colle altre potenze, ed è a queste sopratutto che nuoce il blocco, perchè impedisce il loro commercio sottoponendole ad un'arbitraria servitù sul mare.

Il volere dimostrare la falsità di questo sistema di blocco è inutile, tanto è manifesta la sua contraddizione colla legge primitiva, e colla giustizia assoluta. Se tutte le nazioni sono indipendenti ed eguali, come si può legittimare la sovranità dell'una sulle altre, e accordarle una giurisdizione illimitata sul commercio, da obbligare tutte le potenze marittime a rispettare la volontà di siffatto legislatore? Questa è una vera aberrazione dello spirito ambizioso che ha voluto surrogare alla legge del dritto, la legge della forza. Noi non solo vi troviamo una manifesta opposizione colla legge primitiva, ma colla legge stessa secondaria, che si è sempre manifestata contraria a tale sistema di blocco, e le ragioni addotte dai pubblicisti sono tanto frivole che non meritano seria confutazione.

Così l'Inghilterra per legittimare questo arbitrario sistema di blocco

(1) Flassan, *Histoire de la diplomatie française*, T. VII, pag. 64.
(2) Dumont, *Corps diplomat.*, VII, part. II. — Ortolan, T. II, Liv. II, Chap. IX.

sostenne che esso dovesse essere considerato come un blocco effettivo, allorchè la potenza che lo dichiara ha la forza navale per mantenerlo effettivamente. Fu per questo principio che innanzi di dichiarare il blocco di tutta la costa da Dresta all'Elba nel 1806, il ministro Fox interpellò l'ammiraglio Forster per conoscere se veramente colle forze navali, di cui poteva disporre l'Inghilterra, potesse mantenersi effettivamente quel blocco, e non notificò il blocco se non dopo avere ottenuto un rapporto affermativo dal grande ammiraglio. Ma come mai si può confondere una quistione di fatto con una quistione di possibilità, e sostenere che il blocco realmente esiste sol perchè una nazione è nella possibilità di mantenerlo? Quand'anche una nazione possedesse un numero considerevole di vascelli da guerra, si può dire che essi bloccano un porto, o una spiaggia se non si muovono dai loro porti e non investiscono la piazza bloccata? Noi dunque rigettiamo questo sistema di blocco, e applaudiamo al trattato di Parigi del 56, in cui fu stabilito che il blocco non obbliga, se non è effettivo.

Non teniamo parola degli altri sistemi di blocco che possono tutti ridursi a quello da noi testè considerato. Tali sono il blocco notorio o per notorietà pubblica, il blocco per crociera, il quale è una piccola modificazione del blocco per notificazione, ed ammette che basta stabilire uno o due vascelli in crociera per impedire e vigilare il commercio dei neutrali, e bloccare un porto od una costa. Tutti questi sistemi sono falsi per le medesime ragioni da noi esposte.

Più assurdo ancora si è il preteso blocco pacifico messo innanzi dall'Inghilterra. Il blocco pacifico consisterebbe nel dichiarare bloccato un porto o una costa di una nazione, senza interrompere con essa le relazioni amichevoli e di pace. Questo sistema di blocco fu adoperato nella guerra tra l'impero ottomano e la Grecia. Erano sei anni che la Porta combatteva per richiamare la Grecia alla sua obbedienza. Le triste conseguenze di una guerra civile tanto lungamente prolungata interessarono le grandi potenze; e la Francia, la Russia e l'Inghilterra si accordarono di porre termine a quella guerra. Nel trattato conchiuso tra loro nel 1827, fu stabilito che avrebbero offerto un armistizio, prendendo misure di rigore contro quella parte che l'avesse rifiutato. Offerto l'armistizio, la Grecia l'accettò, la Porta non volle accettarlo, e le grandi potenze senza dichiararle la guerra bloccarono i suoi porti, e dichiararono il blocco obbligatorio per le altre potenze marittime. La battaglia di Navarino distruggendo tutte le forze navali dei Musulmani li obbligò a sottoscrivere alle condizioni dettate dagli alleati, ed intanto gli ambasciatori delle tre potenze residenti a Costantinopoli protestarono di non essersi rotte le pacifiche relazioni delle loro potenze colla Porta.

Che cosa diremo noi di questo blocco pacifico? Se il blocco è un

diritto eccezionale poggiato sul dritto di guerra, come legittimeremo l'esercizio di un dritto di guerra in tempo di pace? Se le nazioni neutrali hanno alcuni doveri verso le parti belligeranti, questi sono conseguenza dello stato eccezionale della guerra, non già della loro soggezione alle parti belligeranti. Se guerra non esiste, non vi esistono neutrali, ed in tal caso con qual dritto può ammettersi la superiorità d'una nazione sulle altre, e la pretensione di regolare il commercio e limitarlo? Ciò distruggerebbe l'eguaglianza e l'indipendenza delle nazioni. Noi quantunque troviamo nel dritto secondario alcuni esempii del preteso blocco pacifico, quantunque la Francia unita con l'Inghilterra lo sostenesse per dieci anni contro la repubblica Argentina, protestando sempre di essere in pace, pure siamo obbligati a conchiudere che non vi è ingiustizia di cui non troviamo esempio nel dritto secondario, ma non perciò noi possiamo rigettare e sconoscere la forza dei principii, per riconoscere i principii della forza, e perciò rigettiamo come assurdo il preteso blocco pacifico.

CAPO DODICESIMO.

Del dritto di visita.

Il dritto di visita, che noi chiameremmo meglio dritto d'inchiesta della bandiera, o dritto di verificare la nazionalità, consiste nella facoltà concessa al belligerante, ed esercitata o dai suoi vascelli da guerra, o dalle navi legalmente armate, di arrestare le navi sotto bandiera neutrale, incontrate o nel mare territoriale di una delle due parti belligeranti o nell'alto mare e di recarsi a bordo per verificare mediante l'ispezione delle carte la nazionalità della nave, il luogo cui è diretta, e la natura del carico (1).

Questo dritto di giurisdizione delle potenze belligeranti sulle navi neutrali è un dritto eccezionale proveniente dallo stato di guerra, ed è una conseguenza dei principii esposti finora nel determinare i doveri delle potenze neutrali. Quantunque infatti il mare sia libero e nessuno possa su di esso esercitare giurisdizione senza violare l'indipendenza delle nazioni, pure per le condizioni eccezionali della guerra avendo

(1) Hautefeuille, T. III, T. XI, Chap. I.

il beligerante il dritto d'attaccare il suo nemico nell'alto mare, e potendo il nemico nascondersi sotto bandiera neutrale, esso ha il dritto di verificare se la nave coverta dalla bandiera neutrale sia veramente tale. Oltreachè, mentre i neutri hanno il dritto di continuare in tempo di guerra il loro commercio imparziale e pacifico, hanno pure il dovere di non cooperare col loro commercio alle operazioni della guerra; da ciò il dritto correlativo dei belligeranti, di verificare se il commercio è veramente innocuo ed imparziale, o se invece è ostile trasportando il controbbando di guerra. Il dritto dunque che il belligerante esercita sulle navi neutrali non è già effetto di una reale giurisdizione che egli avesse su di esse, ma una conseguenza del dritto che ha di attaccare il suo nemico, da cui procede il dritto di verificare se la nave incontrata sia neutrale o nemica. Per siffatte ragioni i pubblicisti di comune accordo ammettono come legittimo il dritto di visita, nè noi possiamo sconvenirne (1).

Il dritto di visita, dice il Massè, è poggiato sul dritto di conservazione e di legittima difesa. I belligeranti hanno il dritto di conoscere la nazionalità delle navi e la natura del carico, perchè hanno dritto di conservare e d'impedire qualunque commercio illecito, ed i neutrali sono obbligati a soffrire la visita per assicurare la loro indipendenza se sono veramente neutrali, o per essere impediti di fare quello che non hanno alcun dritto di fare, se il loro commercio fosse ostile.

Sir W. Scott, l'oracolo dell'ammiragliato inglese, formulando i principii per legittimare il dritto di visita conchiude che questo dritto è tanto semplice e così incontrovertibile, che nessuno potrebbe negarlo, neppure quegli stessi che ammettono il principio, *vascello libero, mercanzia libera*, perchè ad essi noi possiamo soggiungere che per verificare se il vascello è libero v'abbisogna la visita. Il dritto poi è ugualmente incontrastabile nella pratica, perchè noi lo troviamo riconosciuto in tutti i trattati europei, i quali se regolano l'esercizio del dritto di visita, lo accettano come un dritto preesistente, e tutti i pubblicisti sono tanto unanimi, che lo stesso Hübner, il campione dei dritti de'neutri, non osa negarlo.

Da quanto abbiamo detto finora sul dritto di visita si deduce che esso non è veramente un dritto primitivo. Infatti noi abbiamo sostenuto che il belligerante ha dritto di verificare la nazionalità, perchè ha dritto di conservarsi e di difendersi contro il nemico, dunque la

(1) Bynkershoek, *Quest. juris. publ.*, tit. I, Chap. XIV. — Vattel, Liv. III, Chap. VII, § 114. — Kluber, *Droit des gens*, § 292. — Martens, Liv. VII, Chap. VII, § 317. — Massè, Liv. II, T. I, Chap. II, Sez. II, § 5. — Lawrence, *Du droit de visite et de recherche*. — Galliani, *Dei doveri*, ecc., pag. 459. — Rayneval, pag. 295. — Ortolan, T. II, pag. 202.

visita è un ritrovato della legge secondaria per esercitare un dritto, essa è la forma o il modo di un dritto, non gia un dritto primitivo. Innmodochè se la moralità internazionale fosse stata tale che giammai alcuno si fosse nascosto sotto finta bandiera, questo dritto non sarebbe esistito, perchè bastava guardare il colore della bandiera per conoscere la nazionalità della nave.

Essendo la visita autorizzata solamente pel dritto di difesa dei combattenti deve esercitarsi nei limiti assolutamente necessarii per soddisfare al dritto principale: e debitamente esercitato obbliga le navi neutrali a non fare opposizioni sotto pena di esserne punite. La violenta opposizione all'esercizio del dritto di visita è stata ritenuta come motivo sufficiente per assoggettare alla confisca la mercanzia che non si volle assoggettare alla visita. Così sostiene il Vattel, il quale si esprime in questi termini: « Una nave neutrale che rifiuta di assoggettarsi alla visita può essere condannata per questo solamente, come buona preda (1). » Conforme a questo principio noi troviamo la celebre ordinanza francese del 1681, la quale all'articolo 12 dice, che qualunque nave sarà di buona preda in caso di resistenza e di combattimento per impedire la visita. La stessa disposizione noi troviamo nell'ordinanza dell'ammiragliato inglese del 1664 e nel proclama del 1692.

Una sola difficoltà può farsi da quelli che vogliono contraddire il dritto di visita, difficoltà che noi vogliamo risolvere, perchè non sia causa di errore. Sembrerebbe che dando al belligerante il dritto di fermare una nave neutrale, e di esigere da essa la giustificazione della sua neutralità, si viene ad accordare un dritto di giurisdizione, che contraddice la indipendenza dei popoli. Il fatto solamente di salire su di una nave neutrale, ossia di entrare nel territorio di quella nazione per esercitarvi un dritto qualunque, non è esso una violazione di quel territorio? Oltrechè il belligerante nel fare la visita dimanda l'esibizione delle carte, le esamina, le valuta e può ammetterle, o rigettarle come irregolari e insufficienti: in altri termini egli giudica la validità delle carte. Or ogni giudizio importa una superiorità da parte di chi lo pronunzia, e suppone una reale giurisdizione, dunque il dritto di visita non può ammettersi senza distruggere l'indipendenza dei popoli.

Questa difficoltà benchè ben pensata non può ammettersi, perchè poggiata su di un equivoco. Infatti quando il belligerante ferma e visita una nave non esercita giurisdizione su di una nave neutra, ma su di una nave incognita che può ben supporre appartenente al suo nemico. Esso non sale a bordo di una nave neutrale, e ritiene che il territorio neutrale è inviolabile, ma vuole solamente assicurarsi che quel territorio sia veramente neutrale o nemico. L'è solamente

(1) Vattel, Liv. III, Chap. VII, § 114.

perchè la bandiera non basta a renderlo sicuro, che esso ha dritto di assicurarsene personalmente; l'è perchè le leggi della guerra ammettendo gli strattagemmi, permettono al nemico di nascondersi sotto bandiera neutrale, che esso ha dritto d'ispezionare le carte. Tanto è ciò vero, che la visita si ammette solamente per le navi mercantili, non già per i vascelli da guerra i quali non possono nascondere la loro nazionalità.

Quando due vascelli s'incontrano in alto mare sotto qualunque bandiera navighino, quello che vuole conoscere la nazionalita dell'altro tira un colpo di cannone, ed inalbera la sua vera bandiera, l'altro deve rispondere con un egual colpo di cannone inalberando la propria. Il colpo di cannone, detto colpo di assicurazione, e la parola d'onore data dal comandante del vascello e dallo stato maggiore che la bandiera inalberata è la vera bandiera della nazione a cui la nave appartiene, e poichè un capitano o comandante di vascello non può mancare alla sua parola d'onore, l'è perciò che a lui si deve prestar fede, e che non vi ha alcun dritto di verificare la sua nazionalità. Mancando dunque per i vascelli da guerra lo scopo per cui è istituita la visita, non vi è alcun dritto di visita.

Conchiudiamo dunque che il dritto di visita è una istituzione ammessa dal dritto secondario, come forma necessaria per l'esercizio di un dritto primitivo.

Prima di porre termine a questo capitolo noi stimiamo necessario di ben distinguere il dritto di visita da un altro preteso dritto voluto attribuirsi dai belligeranti, e che noi chiameremo dritto di perquisizione.

Ogni dritto può divenire illegitimo ed arbitrario allorchè è malamente esercitato, specialmente poi quando la prepotenza ambiziosa si sforza di trarre profitto di tutto a danno dei deboli. Come di ogni altro dritto le grandi potenze marittime hanno abusato altresì del dritto di visita, servendosi di esso per isfogare la gelosa ambizione di assicurarsi la primazia commerciale, restringendo ed imbarazzando il commercio delle altre potenze marittime. Si è esagerato il dritto di visita fino a credere che il belligerante avesse la facoltà di stabilire a bordo un tribunale per inquirere e ricercare, se la nave fosse veramente di quella nazione designata dalle carte, e di conoscere la sua destinazione. Per ottenere tutto ciò si è creduto lecito di sottoporre all'interrogatorio l'equipaggio, arrestando la nave e recandola nel porto del belligerante per semplici sospetti che le carte fossero false.

Questo abuso del dritto non può legittimarsi in alcuna guisa, e noi dobbiamo condannarlo come illegittimo, e come contrario alla indipendenza delle nazioni. La visita, che noi abbiamo sostenuta come necessaria per esercitare il dritto d'impedire al nemico di nascon-

dersi è legittima, quando si considera come mezzo per riconoscere la condizione della nave, ma una volta riconosciuta che la nave è neutrale, qualunque atto di giurisdizione, fatto a bordo di essa, deve considerarsi come un attentato contro l'indipendenza di quella nazione. Noi non solo troviamo una manifesta contraddizione tra questo abuso ed il dritto primitivo, ma non possiamo ammetterlo come legittimato dal dritto secondario, sì perchè questo non può giammai contraddire il dritto primitivo, sì perchè non può altrimenti scusarsi che legittimando la prepotenza e la gelosia mercantile. Noi dunque rigettando qualunque dritto di perquisizione a bordo, riteniamo che appena stabilito dalla semplice ispezione delle carte che la nave incontrata è neutrale, e che non ha cessato di esserlo per la natura del carico, il belligerante è obbligato ad allontanarsi, abbandonando quel territorio per lui sacro ed inviolabile.

CAPO TREDICESIMO.

Formalità per ben esercitare il dritto di visita.

Potendo il dritto di visita esercitarsi in modo da violare l'indipendenza delle potenze neutrali, è necessario ben determinare le forme secondo cui deve esercitarsi la visita per prevenire gli abusi.

Il trattato dei Pirenei 1659 è uno dei primi che si sia occupato di determinare le forme della visita, e quelle delle carte e delle lettere, la di cui presentazione deve determinare e giustificare la natura e la qualità delle mercanzie che trasporta una nave mercantile.

In prima per rispetto al luogo in cui può eseguirsi la visita, notiamo che la visita può farsi dal belligerante sul suo proprio territorio, o sul territorio del suo nemico, ossia nelle rade, golfi, baie nemiche, o sull'alto mare o nell'Oceano. Non può eseguirsi la visita nelle acque neutrali, nè in quelle delle potenze alleate o amiche, senza il consenso espresso o tacito di queste ultime. Qualunque cattura dunque fatta nelle acque neutrali è considerata come illegittima, e deve essere restituita sulla dimanda della potenza neutrale lesa.

Le persone che possono regolarmente procedere alla visita delle navi neutrali sono generalmente quelle fornite di tale mandato speciale dal belligerante, gli ufficiali delle navi da guerra, e generalmente i comandanti della forza navale. Alcuni autori hanno voluto sostenere, che il dritto di visita dovesse esercitarsi reciprocamente: cioè che la nave neutrale per sottomettersi alla visita dovesse riconoscere la qualità della persona che vuole esercitare la visita, e verificare se è fornita del mandato necessario. Questa pratica benchè conforme ai principii razionali ed alla legge primitiva, non è stata ammessa nel dritto secondario.

Il precitato trattato dei Pirenei, le di cui disposizioni sono divenute in qualche modo il dritto marittimo europeo, determina il colpo d'avviso, la distanza a cui deve tenersi la nave da guerra, il numero delle persone che devono mandarsi a bordo, l'esame delle carte, e le formalità tutte che debbono eseguirsi nel fare la visita. Le stesse disposizioni sono state ritenute nel trattato di Utrecht, e questi due trattati hanno serviti di modello a tutte le convenzioni posteriori stipulate tra gli Stati di Europa e dell'America.

Secondo il dritto convenzionale stabilito dai trattati, dall'uso e dalla legislazione particolare di quasi tutti i popoli, allorchè una nave da guerra incontra una nave mercantile di cui vuole conoscere la nazionalità, deve inalberare prima la sua vera bandiera, e tirare un colpo di cannone, detto colpo di avviso o di fermata, col quale si significa la volontà di visitare la nave per conoscere la sua nazionalità. Al colpo di cannone la nave neutrale deve fermarsi, e qualora invece prende la fuga, la nave belligerante ha il dritto d' inseguirla, costringerla colla forza a sottomettersi alla visita. Alcuni autori hanno sostenuto che la nave inseguita e raggiunta potesse dichiararsi buona preda; ma riflettiamo che la fuga può essere effetto del timore, e che non può assolutamente caratterizzarsi come un delitto. Chi fugge non resiste, ma teme, ed è facile che una nave mercantile trovandosi nell'alto mare in presenza di una nave da guerra armata, e potendo con ragione sospettare che sia di pirati, può prendere la fuga per evitare il temuto pericolo. A noi dunque sembra vera in questo caso l'opinione del Massè, che dà solamente la facoltà in caso di fuga di assoggettare colla forza la nave alla visita senza sottoporla alla cattura (1). Solamente quando la nave effettivamente resiste, ed incomincia il combattimento per non sottoporsi alla visita, in tal caso solamente può essere dichiarata buona preda, conforme all' ordinanza del 1681, art. 62, che si esprime in questi termini: Ogni nave che

(1) Massè, *Le droit commercial*, Liv. II, T. I, Chap. II, Sez. II, § V. — Azuni, T. II, pag. 265. — Lampredi, § 14. — Galiani, pag. 450. — Hautefeuille, T. III, T. XI.

non ammaina le sue vele dopo l'avviso fattole col colpo di cannone, può essere costretta colla forza, ed in caso di resistenza e di combattimento può essere dichiarata di buona preda. Allorchè la nave neutrale obbedisce al colpo d'avviso, e si ferma per sottoporsi alla visita, la nave belligerante non deve accostarsi troppo, ma restando alla distanza del tiro del cannone deve staccare una scialuppa, e mandare un ufficiale con due uomini per eseguire la visita. Il volersi avvicinare di più fino al mezzo tiro del cannone, potrebbe ingenerare giusto motivo di timore per la nave neutrale, perchè come il belligerante può sospettare che quella sia una nave nemica, questa può dubitare che la nave che si avvicina sia di pirati, e se dovesse attendere che questa le fosse tanto vicina da non potere scansare il fuoco delle sue batterie, si esporrebbe a sicura rovina. Tutti i trattati perciò si accordano nello stabilire la distanza fuori del tiro del cannone; e troviamo solamente tre trattati in cui sia derogato a questa circostanza. Uno è tra la Russia e la Francia 1786, che permette di avvicinarsi a mezzo tiro. L'altro è tra la Russia e l'Inghilterra 1801, in cui si dice che la distanza può variare secondo la condizione del luogo e lo stato del mare. Il terzo è tra gli Stati Uniti ed il Chilì 1832, che stabilisce che la nave da guerra debba arrestarsi alla maggior distanza che le permetterà lo scopo della visita, e lo stato del mare. Noi conveniamo coll' Ortolan (1) che in alcune circostanze lo stato del mare non permette che si abbandonino tre uomini su di una scialuppa facendoli navigare soli per la distanza di un tiro di cannone; ma non perciò possiamo ritenere come principio che la nave da guerra possa avvicinarsi oltre il tiro del cannone, perchè temeremmo di darle molta latitudine compromettendo l'interesse delle potenze neutrali.

La formalità più importante della visita è la verifica delle carte di bordo. Le carte le quali possono presentarsi per dichiarare la nazionalità sono:

Il passaporto e gli altri certificati che dichiarino l'origine della nave e la patria dei naviganti.

La minuta del carico.

Il ruolo dell'equipaggio.

Il giornale di viaggio e qualunque carta possa provare la nazionalità della nave.

Hübner conta fino ad undici i documenti che si possono presentare per provare la nazionalità. Lampredi ne ammette cinque solamente (2). Noi riflettiamo che più che al numero devesi porre

(1) Ortolan, *Diplomatie de la mer*, T. II, Liv. III, Chap. VII.
(2) Hübner, T. II, part. II, Chap. III, § 10. — Lampredi, *Del commercio delle potenze neutrali*, part. I, § 12.

mente alla sostanza della cosa. Lo scopo della visita è di constatare la nazionalità della nave e dell'equipaggio, e conoscere se essa appartiene al nemico, o se trasporta persone nemiche o merce proibita. Per constatare tutto ciò le carte possono essere in numero maggiore o minore secondo i regolamenti della nazione a cui la nave appartiene, ed è di questi regolamenti che devesi tener conto non già di quelli della nazione cui appartiene la nave da guerra. Una volta provata con gli opportuni documenti la neutralità della nave, e l'inocuità del carico, ogni inchiesta sospettosa diviene vessatoria e contraria all' indipendenza dei popoli neutrali. Solamente quando le carte fossero irregolari, in maniera che da esse non risultasse chiaramente provata la nazionalità della nave, e la natura del carico, è permesso fare una perquisizione a bordo per assicurarsi della nazionalità della nave. Fuori di questo caso, quando le carte sono regolari, ogni minuziosa inchiesta ed ogni inquisizione sarebbe vessatoria.

Non sarà permesso alla nave da guerra trattenere arbitrariamente la nave mercantile impedendo ad essa di continuare il suo cammino, nè ismuovere le casse e verificare se esse contengano veramente quello ch'è scritto nella minuta. Ogni atto commesso dall' ufficiale a bordo di una nave che ha provato sufficientemente la sua neutralità, è un attentato all'inviolabilità del territorio neutrale.

Alcuna volta il numero e la natura dei documenti necessarii a provare la nazionalità della nave in tempo di guerra è regolato dai trattati. In parecchi trattati conchiusi dalla Francia colle altre potenze è stabilito pure la formola del passaporto in tempo di guerra; fuori di questo caso tutte le carte rilasciate dal funzionario legalmente riconosciuto di uno Stato, debbono essere rispettate come atti del sovrano, ed il volerli esaminare o criticare sarebbe un attentato ai dritti di sovranità.

CAPO QUATTORDICESIMO.

Delle navi esenti dalla visita.
Quistione relativa ai convogli mercantili, ed ai vapori postali.

Lo scopo della visita, secondo noi l'abbiamo determinato, si è di mettere il belligerante nella condizione di esercitare i suoi dritti di guerra sul nemico, impedendo che esso si nascondi sotto la bandiera neutrale o che trasporti il controbbando di guerra. Per conciliare da una parte l'interesse del belligerante, e non aggravare dall'altra la condizione delle potenze neutrali, si è cercato un modo per soddisfare lo scopo della visita, senza obbligare le navi mercantili a perdere tempo nel loro cammino, e si è pensato che facendo scortare le navi mercantili da una nave da guerra, il sovrano cui la nave da guerra apparteneva, poteva garantire la nazionalità delle navi mercantili e l'inocuità del carico con la parola d'onore dell'ufficiale comandante la nave da guerra. Perciò sono stati introdotti i convogli marittimi composti da più navi mercantili scortate da nave da guerra.

L'uso dei convogli marittimi è antichissimo, e fin dal medio evo si usava di fare scortare le navi mercantili dalle navi da guerra per garantirle dai pirati e difenderle da qualunque pericolo. Nel XVII secolo essendosi introdotti i convogli marittimi per esentare le navi mercantili dalla visita, sorse la quistione se dovessero le navi scortate essere sottoposte alla visita, e fu lungamente discussa e variamente risoluta, e al principio del nostro secolo provocò la guerra del nord. Verso la metà del XVII secolo (1653), Cristina regina di Svezia immaginò di resistere al dritto di visita col sistema dei convogli, e dette ordine ai capi delle sue squadre di respingere colla forza qualunque tentativo fatto per sottoporre alla visita le navi da loro scortate. Due anni più tardi l'Olanda si sforzò di ottenere dall'Inghilterra in un trattato di commercio la ricognizione del principio, che la nave da guerra esenta dalla visita le navi mercantili prese

sotto la sua protezione; l'Inghilterra non si mostrò disposta a cedere alle pretese dell'Olanda perchè gelosa sempre della sua dominazione marittima, avrebbe voluto piuttosto allargare che restringere il dritto di visita.

La quistione fu agitata poscia tra l'Olanda e la Svezia nel 1742, di poi tra l'Olanda e l' Inghilterra nel 1762, senza avere una compiuta soluzione. Essa si riprodusse nella guerra americana, e fu uno dei motivi che determinò la neutralità armata del 1780. Ciò non ostante essa fu passata sotto silenzio sì nelle dichiarazioni che precedettero i trattati tra le potenze che conchiusero la lega neutrale armata, sì nei trattati posteriori. Solamente nei trattati di pace tra la Francia e la Russia dell'11 gennaio 1787, e tra la Russia e le Due Sicilie del 17 gennaio stesso anno, noi troviamo espressa la dichiarazione, che nel caso le navi mercantili fossero scortate da uno o più vascelli da guerra, la semplice dichiarazione dell' ufficiale che comandava la scorta, di non esservi a bordo delle navi scortate alcuna merce di controbbando, fosse sufficiente per esentare le navi dalla visita (1).

La quistione molte volte discussa e giammai risoluta ebbe tutta la sua importanza nel secolo XVIII. Nelle guerre posteriori la Danimarca per sottrarre i suoi bastimenti di commercio dalla visita pensò farli scortare da vascelli da guerra e ciò per sottrarli alla visita vessatoria dell'Inghilterra. L' Inghilterra però non volle accettare questa restrizione all'esercizio di dritto di visita, e pretese che i convogli scortati doveano essere soggetti alla visita come tutte le altre navi mercantili. Nel 1781 nacque una contestazione tra la Svezia e l' Inghilterra riguardo a sei navi mercantili scortate dal vascello *Wasa* che l' Inghilterra pretendeva di visitare. La Russia consultata per risolvere la quistione di dritto dichiarò, che i dritti della bandiera militare sono così incontestabili e comunemente ammessi, che le navi mercantili sotto la protezione della bandiera militare dovessero godere i medesimi privilegi, e che dovessero essere esenti dalla visita; ed incaricò i suoi ministri accreditati presso le diverse corti a manifestare che essa riguardava un simile principio come una delle massime ammesse dalla neutralità armata.

Dopo questa dichiarazione della Russia furono conchiusi alcuni trattati per esentare i convogli dalla visita, e fino al 1799 i convogli traversarono tranquillamente il mare senza essere molestati per la visita. In quest' epoca però l' Inghilterra non volle più rispettare i convogli marittimi, e la quistione divenne tanto importante che se ne

(1) Trattato del 17 ottobre 1792 tra la Russia e Danimarca, art. 18; 11 gennaio 1787 tra la Francia e la Russia; 17 gennaio 1787 tra la Russia e le Due Sicilie.

occupò la diplomazia, e fu una delle quistioni prevalenti; specialmente quando la fregata danese la *Freya*, per difendere il convoglio che scortava attaccò combattimento contro una squadra inglese forte di sei fregate (2) luglio 1800. Essendo il combattimento ineguale la *Freya* fu obbligata ad arrendersi, e gl'Inglesi la catturarono con tutto il convoglio. In questa contestazione le ragioni per escludere le navi scortate dalla visita furono dottamente esposte dal conte di Bernstorf, grande uomo di Stato di Danimarca. Ma, M. Merny incaricato di affari della Gran Bretagna presso la corte di Danimarca in una nota spedita il 10 aprile 1800 al governo danese sostenne che il dritto di visitare ed esaminare le navi mercantili di qualunque nazione era considerato dall' nghilterra come un dritto incontestabile, che questo dritto era generalmente ammesso e riconosciuto, e che qualunque resistenza che si opponeva dal comandante di una nave da guerra dovesse essere considerato come un atto di ostilità.

Noi non possiamo esporre la discussione con maggior chiarezza che riproducendo la nota stessa del conte Bernstorf. « La visita, scriveva egli, esercitata dai corsari, o dalle navi da guerra delle potenze belligeranti a riguardo dei bastimenti neutri che valicano il mare senza scorta, è fondata sul dritto di riconoscere la bandiera di queste navi e di esaminare le loro carte. Non si tratta che di constatare la loro neutralità e la regolarità della loro spedizione. Essendo trovate in regola le carte di questo bastimento, ogni visita ulteriore non può regolarmente aver luogo, ed è l' autorità del governo nel cui nome furono rilasciati quei documenti che dà al belligerante sicurezza e fiducia. Ma il governo neutrale facendo scortare le navi dei suoi sudditi da una nave da guerra, dà alla potenza belligerante una garanzia più autentica e più positiva di quella fornita dalle carte e dai documenti; dunque ammettere dubbii e sospetti in simile circostanza sarebbe ingiurioso all'autorità del governo neutrale. Che se si volesse ammettere come principio, che la scorta di un sovrano non garantisce le navi dei suoi sudditi dalla visita di un vascello da guerra o da un corsaro, ne seguirebbe che la squadra la più formidabile non avrebbe il dritto di sottrarre i bastimenti affidati alla sua protezione, dal controllo del più debole corsaro (1). »

Non ostante la forza delle ragioni del ministro danese l' Inghilterra fu ostinata nel suo rifiuto, e non volle restituire le navi mercantili catturate nel combattimento colla *Freya*, anzi indispettita di questa nobile resistenza mandò sei vascelli da guerra nel Sund imponendo alla Danimarca una convenzione in data del 29 agosto 1800, con la quale senza risolvere la quistione di dritto, fu stabilito che

(1) Lettera del conte di Bernstorf (aprile 1800) citata da Ortolan, *Règles du droit international*, T. II, pag. 395.

le navi scortate sarebbero restituite, ma che la Danimarca promettesse di non fare scortare le navi mercantili, perchè non si avessero a verificare simili inconvenienti. La quistione di dritto fu rimessa ad ulteriore discussione (1)

Questa convenzione firmata colla forza e colle ragioni del cannone più che con quelle del dritto, fu mal volentieri sopportata dalla Danimarca la quale cercò d'interessare la Russia per vendicare l'offesa che avea ricevuto, e fu per formarsi una nuova neutralità armata, per mantenere i principii formulati nel 1780, e per fare esentare i convogli marittimi dalla visita.

L'articolo 3.° della convenzione preliminare stabilita a Pietroburgo il 20 dicembre 1800 tra il re di Danimarca e l'imperatore di Russia, stabiliva che i capitani avrebbero ricevuto l'ordine di non imbarcare merci di contrabbando, e che la dichiarazione dell'ufficiale che scortava le navi mercantili con cui assicurava che a bordo non vi era alcun contrabbando, fosse sufficiente, e che non vi fosse alcun dritto di visita (2).

La morte di Paolo e gli sforzi dell'Inghilterra distrussero questa nuova alleanza delle potenze del nord, e nel trattato tra l'Inghilterra e la Russia, a cui furono obbligate di sottoscrivere la Svezia e la Danimarca, in data del 17 giugno 1801, fu derogato in parte il principio voluto sostenere dalle potenze del nord, ammettendo che i bastimenti mercantili scortati da un legno da guerra neutrale potessero essere visitati da un legno da guerra della nazione belligerante, ma non già dai suoi armatori o corsari. Che i proprietari delle navi destinate ad essere scortate dovessero presentare i loro rapporti e certificati al comandante del vascello di guerra che le scortava. Che incontrato un convoglio marittimo, la nave da guerra belligerante, dovesse verificare le carte e i certificati della nave da guerra neutrale per assicurarsi che era autorizzata a scortare quel dato numero di navi mercantili, e che non dovesse procedere alla visita fuorchè nel caso di valevoli motivi di sospetto, e di gravi e sufficienti ragioni di dubbio, eseguendo la visita in questo caso alla presenza di un ufficiale della nave da guerra neutrale. In questa convenzione l'Inghilterra sotto l'apparenza di una finta moderazione, ottenne che le sue pretensioni fossero riconosciute, ammettendosi che la visita potesse aver luogo nel caso di sufficiente motivo di sospetto, del che essendo giudice il comandante della nave da guerra tutto era sottoposto al suo arbitrio. Nel 1803 infatti, l'Inghilterra fece subire ai neutri la legge del più forte nell'esercizio del dritto di visita, e visitò anche i

(1) Martens, *Recueil*, T. VII, pag. 149. — Wheaton, *Histoire des progrès du droit des gens*, part. IV, § 7.

(2) Manifesto della Russia alle corti del nord.

convogli marittimi. Ma nei trattati posteriori conchiusi dopo il 1815, tra tutte le potenze del nuovo e dell'antico mondo fu stabilito che i belligeranti non dovessero visitare i convogli marittimi contentandosi dell'assicurazione dell'ufficiale di scorta (1).

Volendo risolvere la quistione coi principii di ragione e di dritto non dubitiamo di affermare col Mass' che nessuna ragione può addurre il belligerante per esercitare il dritto di visita sulle navi mercantili scortate da una nave di guerra della stessa nazione. Infatti il dritto di visita si fonda sul dritto di difesa. Quando nulla vi ha che garantisca il belligerante sì della nazionalit della nave mercantile che incontra, sì della natura del carico, egli può visita e la nave per assicurarsi che sia veramente neutrale. Ma quando la neutralità dei bastimenti e la natura pacifica del loro carico sono dimostrati al belligerante con assicurazioni di cui non è lecito dubitare, la visita perfettamente inutile. Come rifletteva bene M. de Bernstorf nella nota citata; se quando le carte di un bastimento di commercio visitate sono in regola; se quando il passaporto prova la sua nazionalità neutra; se quando la spedizione prova la natura pacifica del carico, non si può procedere ad altra visita ulteriore, ciò si è perchè l'autorità della nazione neutrale che ha rilasciato quelle carte nella forma voluta, accorda alla nave la protezione, ed al belligerante la sicurezza. Con quanta maggior ragione adunque deve accordarsi fede alla parola di un comandante una nave da guerra che è il rappresentante vero e reale della potenza a cui quella nave da guerra appartiene? Se non può supporsi che l'ufficiale che ha segnato le carte abbia commesso una falsificazione, con qual dritto può sospettarsi che il comandante di una squadra sia un falsario?

Conchiudiamo adunque che i bastimenti di commercio neutrali non debbono essere sottoposti alla visita quando il comandante del convoglio certifica la nazionalità neutra delle navi e la natura pacifica del carico. Se poi il comandante si rifiutasse di fare tale dichiarazione in tal caso la sua protezione cessa, e vi è giusto dritto di procedere alla visita (2).

Prima di abbandonare la quistione che abbiamo trattata, stimiamo opportuno di riflettere che le considerazioni da noi fatte per escludere dalla visita le navi mercantili scortate valgono solamente, quando la nave che scorta il convoglio appartiene alla medesima nazione cui appartengono le navi mercantili. Nel caso opposto i ragionamenti addotti non valgono, perchè se una nazione può rispondere per mezzo dei suoi rappresentanti degli atti dei proprii sudditi, e dev'essere cre-

(1) Martens, T. VII, pag. 260 e seg. Per la citazione di tutti i trattati conchiusi leggasi l'Hautefeuille, T. III, T. XI, *De la visite*.
(2) Hautefeuille, T. III. - Ortolan, T. II, pag. 228. - Heffter, § 170.

dota, quando risponde autenticamente, non può rispondere della condotta dei sudditi stranieri che non si rattrovano nel suo territorio, e le altre potenze non sono obbligate a prestar fede alla cauzione che darebbe. Perciò noi riteniamo esagerata l'opinione di Lucchesi-Palli, il quale alla fine del suo libro proponendo alcuni principii di dritto pubblico marittimo, che secondo lui dovrebbero formare il codice marittimo internazionale, stabilisce che le navi mercantili dovrebbero essere esenti dalla visita, semprechè fossero scortate da navi da guerra, sia della stessa nazione cui le navi appartengono, sia di qualunque altra nazione (1). Questo principio è esagerato e noi lo rigettiamo.

Oltre le navi mercantili scortate da una nave di guerra nazionale, un'altra categoria di navi dovrebbero essere esenti dalla visita, ed a questa appartengono i vapori postali. Quantunque nel dritto marittimo internazionale non sia stato accettato il principio di esentare dalla visita i vapori postali, pure il carattere internazionale di questo servizio, e l'interesse delle potenze civili reclamerebbero un accordo tra tutte le potenze marittime per esentare dalla visita i vapori postali.

I vapori postali servono a mettere in comunicazione in giorni fissi le isole più lontane col continente, ed in grazia della scienza navale e della onnipotente forza del vapore, si sono potute stabilire alcune linee nell'immensità dell'Oceano, le quali sono incessantemente percorse dai vapori postali che servono al trasporto dei viaggiatori e delle lettere.

L'interrompere e ritardare questo servizio regolare, non solo nuocerebbe notevolmente agl'interessi commerciali, ma agli interessi morali, arrestando le comunicazioni intellettuali e lo scambio dei pensieri, dei fatti, degli annunzii che sotto la forma di dispacci o di corrispondenze private, legano il genere umano facendone una grande famiglia. Se dunque i vapori postali non hanno il carattere delle navi da guerra, la natura del loro servizio li lega in certa guisa alla vita morale ed intellettuale di tutti i popoli inciviliti, e sotto questo rispetto essi dovrebbero essere esenti dalla visita, che impedirebbe di giungere al luogo designato nel tempo stabilito con grave danno degl'interessi commerciali e morali di molte nazioni civili.

Allorchè si agitò nell'Europa la quistione per l'affare del *Trent* esaminandosi se le persone arrestate a bordo del *Trent* come agenti diplomatici della confederazione americana, e destinati ad uno Stato neutrale potevano essere considerati e trattati coi loro dispacci come controbbando di guerra, Russell in un suo dispaccio a Sevard si elevò dalla quistione speciale alla quistione generale, se i vapori postali dovessero essere soggetti alla visita, e si espresse nei seguenti ter-

(1) Lucchesi-Palli, *Conchiusione*, pag. 204 e 205.

mini: Benchè i vapori postali che mantengono le comunicazioni periodiche ed ufficiali tra i diversi Stati dell' Europa e dell'America non debbono essere esenti dalla visita, vista la mancanza di stipulazioni e di trattati, e possono essere puniti quando fosse provato che essi hanno operato con piena scienza e con frode; pure nell'adempimento ordinario e pacifico delle loro funzioni che consistono a trasportare le corrispondenze e le persone hanno dritto alla protezione di tutti i governi al servizio dei quali sono adoperati. Il trattenerli, l'arrestarli pel cammino e l'impedire in qualunque maniera il loro servizio senz'avore gravissimi motivi, sarebbe un atto il più colpevole ed il più pregiudizievole non solo per moltissimo persone private, ma per gli interessi pubblici dello Stato neutrale ed amico (1). Il Russel dunque mentre generalizzando la quistione riconosceva essere d' interesse internazionale di esentare i vapori postali dalla visita, ammetteva che essi non aveano dritto di esentarsi mancando una convenzione ed un trattato. Noi dunque valutando le ragioni anzidette appoggiate dall'autorevole opinione del ministro inglese, siamo d'avviso che i vapori postali che fanno il loro servizio tra i porti neutrali, dovrebbero essere esenti dalla visita, e speriamo che questo principio per l'interesse comune sia riconosciuto dalle potenze marittime e conservato nei trattati.

CAPO QUINDICESIMO.

Del dritto di visita in tempo di pace.

Si il dritto d' inchiesta della bandiera con cui si obbliga una nave ad inalberare la propria bandiera per riconoscere la sua nazionalità, si il dritto di visita che ha lo scopo di constatare se a bordo di una nave, di cui siasi conosciuta la nazionalità, si verifichi qualche fatto che possa offendere i dritti dei belligeranti, sono due dritti che contraddicono la libertà del mare e la reciproca indipendenza delle nazioni, nè possono altrimenti giustificarsi che per la necessità in cui si trova il belligerante di provvedere alla propria conservazione ed alla propria difesa, anche con misure eccezionali, durante lo stato di guerra.

(1) *Archives diplomatiques*, avril 1862.

Considerando adunque le ragioni di queste eccezioni e lo scopo stesso della visita, si comprende chiaramente che sì il dritto d'inchiesta, che il dritto di visita non possono esercitarsi che nello stato di guerra solamente. Fuori del tempo di guerra la legge convenzionale e la legge consuetudinaria internazionale, in conformità colla legge stessa primitiva, non concedono l'esercizio del dritto di visita. Infatti, se cessata la guerra non esistono più belligeranti, non esistono neutrali, non esiste controbando, nè interesse di verificare la natura del carico, la libertà del commercio, e l'indipendenza della bandiera non possono ricevere alcuna eccezione o restrizione.

Non ostante che questi principii siano troppo chiari per essere contrastati, si è preteso in alcuni trattati di permettere la visita reciproca in tempo di pace, per impedire la tratta dei negri. Non vi ha dubbio che uno dei fatti più barbari e più immorali, realizzati nella moderna civiltà contro le massime della morale cristiana, si è stata la tratta dei negri. Il commercio destinato ad unire i popoli e a soddisfare i bisogni reciproci avea invece arrecato novelle divisioni tra gli abitanti le diverse parti del mondo; e violando le leggi della natura, avea sulla differenza del colore, e l'opposizione della razza stabilito una distinzione tra uomini bianchi ed uomini neri, negando a questi l'inviolabilità della persona ed assomigliandoli alle cose commerciabili. Non vi ha dubbio che questo nefando mercato della specie umana contraddiceva il sentimento morale delle nazioni civili, ed è meraviglioso che questo tristo e doloroso spettacolo abbia durato non ostante il progresso civile, e le massime del cristianesimo. Solo l'interesse delle potenze mercantili, che aveano subordinata la morale internazionale all'utile commerciale, avea saputo far tacere i rimorsi che gli orrori della tratta e le crudeltà della schiavitù sollevarono nel cuore degli uomini onesti del Portogallo, della Spagna, dell'Inghilterra e della Francia, affermando che non era possibile avere colonie per la coltivazione dello zuccaro senza schiavi neri, nè schiavi neri senza la tratta. Allorchè esaminammo nella seconda sezione della prima parte *se i negri potessero essere oggetti di proprietà*, esponemmo come l'umanità e la civiltà reclamarono un riparo, ed a ciò influì moltissimo l'affrancamento delle colonie. Prima che le facili vie di comunicazione non avessero dilatate le relazioni tra l'Europa e l'America, i popoli europei, divisi dalle colonie di schiavi dal vasto Oceano, non sentivano i dolori dell'umanità sofferente, nè erano commossi dalle deplorevoli conseguenze della tratta. Dopo che le comunicazioni si resero facili, le condizioni delle miserie a cui era condannata una classe di gente, che non avea altra differenza dal resto, che il colorito della pelle, dovea ridestare i sentimenti di umanità compressi lungamente dall'interesse e dall'utile. Era dunque necessario che le potenze civili prendessero tutte le misure e tutti i provvedimenti per far cessare la

tratta. Ma l'abolizione della tratta dovea considerarsi come una faccenda di politica interna per ciascuna potenza che avea nell'America possessioni coltivate da schiavi neri, ovvero dovea dichiararsi d'interesse internazionale, chiamando tutte le potenze civili a cooperare per impedire la tratta? Ed ammesso che l'abolizione della tratta, essendo la rivendicazione di un dritto di umanità, potesse per più rispetto interessare tutte le potenze civili, in tal caso poteva permettersi il dritto di visitare in tempo di pace le navi mercantili sulle quali poteva cadere il sospetto che facessero la tratta?

Se noi consultiamo il dritto secondario troviamo che molti trattati sono stati conchiusi tra le potenze europee per accordarsi reciprocamente il dritto di visita in tempo di pace ed impedire la tratta dei negri (1). La proposta venne dall'Inghilterra dopo aver ottenuto nel trattato di Vienna una dichiarazione delle potenze con cui si esprimeva il desiderio di concorrere alla repressione più pronta e più efficace della tratta dei negri (2). Ma potevano le potenze volontariamente accordarsi il dritto di visita reciproca in tempo di pace?

Consultando sul proposito i pubblicisti noi li troviamo divisi di opinione. Il Massè, dopo aver dimostrato che il dritto di visita in tempo di pace sarebbe contrario alla libertà del mare, e che importerebbe una violazione dei dritti d'indipendenza, sostiene che il reciproco consenso delle potenze contraenti non sarebbe valevole a legittimarlo, nè per un interesse commerciale, nè per un interesse morale della specie umana come per impedire la tratta dei negri (3). Qualunque sia lo scopo della visita in tempo di pace, continua il citato autore, sarebbe sempre un atto di polizia, che non può essere esercitato da una nazione su l'altra, perchè questo atto importerebbe da parte del visitante una sovranità incompatibile con la reciproca indipendenza dei popoli.

L'Hautefeuille, mentre riprova la tratta dei negri come immorale e come una violazione dei doveri di umanità e di religione, rigetta i trattati, che per abolirla hanno permesso il dritto di visita in tempo di pace, sì perchè non era necessaria allo scopo anzi inutile, come ha provato l'esperienza di 25 anni, sì perchè sacrificavano l'indipendenza delle nazioni, non ostante che si proponessero uno scopo morale (4). Infatti, dic'egli, il sovrano di una nazione è chiamato ad applicare le leggi alle sue navi mercantili, le quali, quantunque in alto mare, si

(1) Trattato tra l'Inghilterra e la Spagna 4 maggio 1818, tra l'Inghilterra e l'Olanda 6 novembre 1824, tra l'Inghilterra e Svezia 10 novembre 1831, tra l'Inghilterra e Portogallo 29 maggio 1845.

(2) Dichiarazione dell'8 febbraio 1815 segnata dall'Austria, dalla Francia, dall'Inghilterra, dalla Prussia, dal Portogallo e dalla Svezia.

(3) Massè, Liv. II, T. I, Chap. II, Sez. II, § V.

(4) Hautefeuille, opera citata, T. XI, Sez. III.

considerano sempre come una parte del territorio. Esso non solo deve proteggerle, ma può chiamarle pure all'ubbidienza, e perciò può vigilarle per impedire che altre navi si servissero della bandiera nazionale per nascondere la propria nazionalità. Da ciò siegue che ciascun sovrano o direttamente, o per mezzo de' suoi ufficiali a ciò delegati, può visitare le navi che inalberano la bandiera nazionale, ma può il sovrano delegare questo potere ad un sovrano straniero? No sicuramente, perchè importerebbe una solenne abdicazione dei dritti di sovranità, e non ostante che quest'abdicazione fosse sanzionata da un trattato, il trattato non avrebbe nessun valore perchè sarebbe in contraddizione colla legge primitiva.

L'Ortolan nella sua opera *Diplomatie de la mer*, mentre sostiene che il dritto di visita è un dritto eccezionale che non può aver valore che nel tempo di guerra, e mentre dimostra chiaramente come nel tempo di pace pel principio dell' indipendenza della bandiera e della libertà del mare non potrebbe ammettersi la visita, pure conchiude che temporariamente può accordarsi il dritto di visita reciproca in certi casi speciali, e per uno scopo determinato, in virtù di trattati speciali. Appoggia la sua teoria all'opinione del pubblicista americano Wheaton, il quale sostiene pure che il dritto di visita e d' inchiesta non esiste in tempo di pace, a meno che non vi sia un patto speciale (1). Lo stesso autore però riconosce che l'accordare il dritto di visita in tempo di pace importa una delegazione del dritto di sovranità, e su questo principio poggiato dimostra che il trattato stesso non può accordarlo che temporariamente.

Tra queste due opinioni noi riflettiamo che il dritto di permettere la visita reciproca in tempo di pace non è senza difficoltà, perchè legittimerebbe una polizia gravosa di una potenza straniera. Conveniamo che la repressione della tratta dei negri ha un interesse, più che civile, umanitario, e per queste ragioni ammettiamo che le potenze dovendo per dovere di umanità cooperare ad abolirla, potevano prendere accordi e provvedimenti eccezionali; ma dubitiamo fortemente se per ottenere lo scopo potessero reciprocamente accordarsi il dritto di visita, tanto più perchè la visita mentre assoggetterebbe le navi ad una polizia odiosa, non sarebbe il mezzo più efficace e più diretto per ottenere lo scopo.

Infatti per abolire la tratta è necessario primieramente che la legge civile del paese dichiari il commercio dei negri come commercio illecito, e spetta al sovrano di vigilare ed impedire che la legge civile non sia violata, e di punire i ribelli. Essendo questo uno dei dritti principali della sovranità, non può essere delegato senza ammettere una servitù politica, la quale sarebbe sempre odiosa, quand'anche fosse

(1) Ortolan, opera citata, Liv. II, Chap. XII.

ammessa per uno scopo morale. Sembrava più ragionevole, come proponeva la Francia, che tutte le potenze interessate ad abolire la tratta avessero stabilito una polizia sulle navi mercantili nazionali, destinando un numero di vascelli in crociera per visitare ciascuno le navi della propria nazione, e verificare se esse facevano il commercio dei negri proibito dalle leggi civili del proprio paese. In tal modo si sarebbe ottenuto lo scopo più efficacemente senza offendere i principii del dritto primitivo, ammettendo, come diceva M. Cochin, di abolire una violazione del dritto delle genti con un'altra violazione (1).

La difficoltà di legittimare la visita in tempo di pace ci apparisce chiara rileggendo la storia dei trattati conchiusi fra le potenze marittime. È maraviglioso veramente che la potenza che abbia con più calore sostenuto il sistema della visita in tempo di pace sia stata l'Inghilterra. Noi non possiamo precisare da quali fini era mossa, se dall'interesse di esercitare un'alta polizia sul mare, o dal bisogno di riparare un passato riprovevole. Tra tutte le potenze civili quella che avea fatto maggior abuso dell'importazione dei negri nell'America era stata l'Inghilterra, che avea popolato le sue colonie di schiavi negri. Per circa due secoli il governo inglese non solo tollerò la tratta, ma esso stesso la protesse concedendo a certe compagnie il privilegio di fare la tratta, e garantendo il loro operare con atti legislativi e con convenzioni diplomatiche.

Nel famoso trattato di Utrecht che pose fine alla guerra della successione spagnuola, e che regolò definitivamente il dritto marittimo, fu accordato a S. Maestà Britannica ed alla compagnia dei suoi sudditi (la compagnia del mare del sud), ad esclusione dei sudditi spagnuoli e di altri, d'introdurre nelle diverse parti del territorio americano di S. Maestà Cattolica 4800 schiavi l'anno per 30 anni consecutivi (2). Questo trattato è conosciuto col nome di *Pacto del assiento de negros*.

Noi esponemmo nel luogo citato in qual modo s'arrivò nella legislazione inglese ad abolire la tratta, e come nel congresso di Vienna fu ammessa come massima generale da tutte le potenze marittime di dover cooperare per abolire la tratta. Dopo il congresso di Vienna troviamo che l'Inghilterra mise fuori il sistema del dritto di visita in tempo di pace per l'abolizione della tratta, e cercò di fare riconoscere questo dritto dalle altre potenze marittime per assicurarsi la reciprocità. Non può negarsi che lo scopo era morale ed umanitario, ma deve ammettersi altresì che il mezzo adottato violava un dritto egualmente sacro ed inviolabile, quello cioè dell'indipendenza dei popoli e della libertà del commercio. Si pretese di giustificare l'abuso rassomigliando la tratta

(1) Cochin, *De l'abolition de l'esclavage*, T. II, pag. 293.
(2) Trattato di Utrecht del 1713 tra l'Inghilterra e la Spagna, art. 12. — Dumont, t. VIII, pag. 11.

alla pirateria, perchè come i pirati devastavano i mari e traducevano schiavi i cristiani di Europa nell'Africa, così si volle assimilare la tratta dei negri alla pirateria. E come tutte le nazioni aveano dritto di perseguitare i pirati, che non erano garantiti da alcuna legge civile, così si volle accordare un egual dritto contro quelli che facevano la tratta, accordandosi la facoltà di visitare i navigli in tempo di pace per assicurarsi se vi fossero negri.

Il sutterfugio fu arguto; ma come potevano confondersi due fatti ben distinti, la tratta e la pirateria? Gl'inconvenienti che si verificarono adottando il sistema inglese, gli abusi che si commisero dagli incrociatori inglesi, e le difficoltà che si arrecarono al commercio, legittimando una polizia sul mare, dettero occasione a molti reclami ed a molte contestazioni. Parecchi trattati furono conchiusi tra l'Inghilterra e le altre potenze per assicurare il dritto di visita in tempo di pace nel 1832 e 1833; e nel 1841 fu conchiuso un trattato fra le cinque grandi potenze dell'Europa, ma il trattato, benchè sottoscritto dall'ambasciatore francese, non fu sanzionato dalla Francia. Questi trattati però non solo non ottennero lo scopo, ma crearono molti motivi di discordia per gli abusi che si commettevano e per la difficoltà di giudicare i colpevoli: perciò con maggior logica fu stipulato il trattato di Washington tra l'Inghilterra e gli Stati-Uniti di America, in cui si convenne che i due Stati avrebbero conservato delle squadre di vigilanza sulle coste dell'Africa, le quali avrebbero operato di concerto, e restando l'una indipendente dall'altra, avrebbero posto in opera tutti i mezzi per ottenere lo scopo. Cogli stessi principii fu conchiuso un trattato tra la Francia e l'Inghilterra nel 29 marzo 1845, col quale il re dei Francesi e la regina d'Inghilterra si obbligarono ad abolire la tratta ed il traffico degli schiavi nelle loro colonie, e si obbligarono altresì di stanziare sulle coste occidentali dell'Africa una squadra di 28 bastimenti a vela o a vapore per vigilare di concerto ed impedire la tratta, senza ommettere il dritto reciproco di visita.

Conchiudendo dunque, noi diciamo che il dritto di visita in tempo di pace è una violazione dell'indipendenza delle nazioni, e quantunque si avesse voluto giustificarlo pel grande interesse di abolire la tratta, pure il fine non giustifica i mezzi, tanto più che il dritto di visita non solo non era necessario, ma era inutile allo scopo, come ha provato l'esperienza di lunghi anni. Riteniamo essere d'interesse umanitario il cooperare all'abolizione della tratta, ma siamo d'avviso che lo scopo poteva raggiungersi più efficacemente proibendo la tratta colle leggi civili del paese, vigilando i sudditi per impedire loro un commercio proibito e punendoli nel caso di violazione, senza assoggettarli ad una giurisdizione straniera e sottoporli ad una polizia di un altro sovrano. In questa opinione noi ci conformiamo leggendo le discussioni scambiate fra le potenze marittime, e considerando lo spirito

che ha informato gli ultimi trattati e gli inconvenienti verificatisi ammettendo il sistema inglese, come si rivela dalle lunghe contestazioni tra il governo francese e l'inglese, tra il governo brasiliano e l'inglese per regolare l'esercizio del dritto di visita in tempo di pace (1).

CAPO SEDICESIMO.

Della cattura delle navi neutrali che trasportano la mercanzia nemica.

Il dovere giuridico si ridurrebbe ad una vera astrazione senza una sanzione penale. Che anzi il dovere giuridico è sì strettamente connesso colla pena in caso di violazione, che non altrimenti si conoscono i doveri giuridici che dalla legge penale, la quale potrebbe sotto questo rispetto denominarsi il codice scritto dei doveri giuridici. Se dunque la neutralità ingenera dritti e doveri, ci devono essere pure pene proporzionate in caso di violazione, altrimenti il dovere sarebbe futile ed illusorio.

Noi abbiamo detto che i neutri hanno il dritto di godere i vantaggi della pace, osservando i doveri che la guerra impone ai popoli pacifici, e che mancando possono essere trattati come nemici: questo principio però ha bisogno di molte spiegazioni e distinzioni. In primo la neutralità è pubblica e privata, cioè che può essere considerata rispetto alla nazione intiera presa come persona morale, e rispetto ai sudditi di quella nazione individualmente considerati, nello stesso modo che la guerra può considerarsi rispetto ai governi e rispetto ai privati. È necessario perciò esaminare primieramente, e la violazione della neutralità proviene per parte del governo o per parte dei privati: se per parte del governo, le ostilità che sono autorizzate dalla rottura della neutralità, non debbono estendersi ai particolari, i quali per le ragioni dette, parlando della guerra ordinaria, sono estranei alla guerra. Se poi la violazione della neutralità proviene dalla parte di un suddito della nazione neutrale, in tal caso non può sostenersi che il governo neutrale avesse violato la neutralità, se pure non avesse preso parte nel fatto, o non si fosse appropriato l'operato di

(1) Vedi il Wheaton, *Storia dei progressi del dritto delle genti*, quarto periodo, § 34 a 36.

un suo suddito. In tal caso l'individuo privato che isolatamente si è messo nello stato di ostilità rispetto al belligerante, può essere trattato da nemico.

Allorchè la neutralità è violata dal governo, non essendovi giudici fra due nazioni indipendenti, si può far uso di tutti que' mezzi da noi accennati per ottenere la riparazione di un torto, o il riconoscimento di un dritto. Ma quando la neutralità è violata da un individuo privato, non si ha altro dritto che di punire il colpevole, il quale, a rigore, dovrebbe essere punito dalla nazione cui appartiene, ma come il rivolgersi al sovrano del colpevole potrebbe in alcuni casi nuocere agl'interessi del belligerante, perciò il dritto secondario ha autorizzato il belligerante a punire esso stesso il colpevole, il quale s'intende diviso dalla nazione sua.

I gradi di pena che possono infliggersi contro i privati violatori della neutralità sono due, la confisca della merce e la cattura del naviglio. Secondo il dritto antico, com'erano legittimate tutte le ostilità e le violenze contro la persona del nemico, così si permettevano tutte le violenze contro i violatori della neutralità, tanto che leggiamo in Platone che all'assedio di Atene, Demetrio fece sospendere il padrone ed il pilota di una nave che voleva introdurre viveri in una piazza bloccata (1). Secondo il dritto moderno la nazione cui appartiene la nave neutrale, non protegge gl'individui che fanno un commercio illecito, ed abbandona le cose proibite nelle mani della parte offesa, in modo che questa può impadronirsene per impedire che sia consumato l'atto colpevolo, la ragione però non rinuncia alla giurisdizione personale; in modo che il belligerante non ha alcun dritto di punire i sudditi della potenza neutrale, o condannarli ad alcuna pena, e può solo, secondo i casi, impadronirsi o della mercanzia o del naviglio.

Infatti se noi consideriamo i rapporti giuridici del belligerante e del neutrale colpevole, dobbiamo convincerci che il neutrale non può avere, rispetto al belligerante, che una responsabilità civile, non già una responsabilità criminale, che renderebbe il colpevole punibile nella sua persona. Ed in vero allorchè un individuo privato, contro le leggi del proprio paese, fa un commercio proibito trasportando i viveri ad una piazza bloccata, ovvero una mercanzia di controbando, il fatto lede l'autorità del sovrano legislatore, il quale potrebbe punire il colpevole, perchè ha violato la legge del suo paese: ed è il solo che può esercitare questo dritto perche egli solo ha una giurisdizione personale sui suoi sudditi. Il belligerante non ha altro dritto che d'impedire che gli oggetti arrivino alla loro destinazione, e che rendano più forte il suo nemico. Egli non ha alcuna azione sulle persone, ma solamente sugli oggetti, poichè da questi solamente si

(1) Grotius, *De jure belli*, T. III, Chap. I, § 5.

può dichiarare offeso, ed è perciò che gli oggetti sono confiscati, ed in certi casi sono confiscate anche le navi. In ciò noi vediamo una giusta applicazione di un principio di dritto romano, che cioè, quando fosse stato cagionato un danno senza intenzione colpevole, si avesse la sola responsabilità civile, non la responsabilità criminale (1).

Dobbiamo inoltre riflettere che il belligerante può esigere dal neutrale violatore la riparazione civile, quando esso avesse violato la neutralità secondo la legge internazionale, non già secondo la legge interna dello Stato belligerante. Infatti le leggi interne non hanno alcun valore internazionale, e se uno Stato al principio di una guerra volesse fare un'ordinanza o un proclama pretendendo di regolare il commercio delle potenze neutrali o le materie di controbando: se dichiarasse che punirebbe colla confisca della merce o della nave chiunque si opponesse ai suoi regolamenti, non perciò potrebbe credersi autorizzato a confiscare la merce o la nave, poichè se la legge interna di uno Stato obbliga i sudditi, non perciò obbliga i sudditi stranieri, i quali saranno sottoposti alle leggi internazionali, non già alle leggi interne di uno Stato.

In ultimo notiamo che è necessario ben distinguere il sequestro di una nave dalla cattura e confisca della stessa. Il sequestro ha luogo quando una nave nemica avendo visitata una nave neutrale ed avendo avuto sufficienti ragioni per giudicarla colpevole di violazione dei dritti di neutralità, l'arresta, e se ne impossessa facendola scortare in uno dei porti del suo sovrano per essere giudicata. Questo primo fatto preliminare non è definitivo, perchè il sequestro di una nave non autorizza la confisca la quale non può essere legale, se non dopo un giudizio completo, con cui la nave accusata sia provata veramente colpevole. Spetta ai tribunali competenti esaminare se il sequestro fu legale, e se la nave fu veramente colpevole. È necessario perciò ben distinguere questi due fatti, esaminando prima quando si può sequestrare una nave, e poscia quando si può dichiarare confiscata.

Per ben determinare in quali casi si può confiscare la mercanzia, ed in quali casi si può confiscare la nave neutrale, noi esamineremo particolarmente le diverse ipotesi in cui vi può essere luogo al sequestro della nave neutrale.

Quantunque Hubner annovera sette casi in cui possono essere sequestrate le navi neutrali, a noi piace seguire i pubblicisti che riducono a quattro i casi in cui si può operare il sequestro da parte del belligerante, cioè: 1.° Pel trasporto della mercanzia nemica a bordo di una nave neutrale. 2.° Pel trasporto del controbando di guerra diretto ad un porto nemico. 3.° Per la violazione del blocco. 4.° Per

(1) Massè, Liv. II, T. I, Chap. II, sect. II, § II, art. I.

la mancanza di titoli sufficienti a giustificare la nazionalità e la neutralità (1).

Circa il primo caso noi riflettiamo che quantunque dai pubblicisti siasi voluto sostenere la falsa massima che *roba del nemico confisca quella d'amico*, col qual principio si è ritenuto il belligerante autorizzato, non solo a confiscare la mercanzia nemica, ma la nave stessa da cui era trasportata benchè fosse neutrale, pure nel dritto moderno questa massima è dimostrata falsa. Secondo i nostri principii lungamente dimostrati innanzi e riconosciuti nel trattato di Parigi del 1856, la nave neutrale, quand'anche trasportasse mercanzia nemica, non potrebbe essere assoggettata a sequestro, che anzi in conformità di quanto dicemmo circa la proprietà privata del nemico, neppure questa sarebbe confiscabile se si eccettui il caso del controbando di guerra. Questo principio non può essere posto in quistione (2). Lo stesso Bynkershoeck che sottopone la mercanzia nemica a bordo della nave neutrale alla cattura, ritiene che la nave non è catturabile. Circa poi la quistione se la proprietà neutrale fosse sequestrabile a bordo di una nave nemica, noi richiamando il già detto innanzi conchiudiamo che se la proprietà privata del nemico non dovrebbe essere sequestrabile, molto meno lo dovrebbe essere la proprietà privata neutrale. E quand'anche una nave nemica volesse arbitrariamente sequestrarsi pel falso principio che tutta la proprietà nemica che si trova sul mare è confiscabile, non perciò può sequestrarsi la mercanzia neutrale, poichè il servirsi della nave nemica pel commercio non è atto di ostilità, e non viola per nulla i doveri di neutralità. Gli altri casi li esamineremo nei capitoli seguenti.

CAPO DICIASETTESIMO.

Sequestro per controbando di guerra.

Quantunque il dritto secondario ammettesse come principio che il controbando di guerra è legalmente confiscabile, pure l'applicazione di questo principio non è scevro di molte difficoltà. Noi, trattando del controbando, dimostrammo che, benchè il commercio dei neutri potesse essere legittimamente limitato nel tempo di guerra, pure questa re-

(1) Hubner, *De la saisie des bâtiments neutres*, T. I, Part. I, Chap. VI e VII. — Hautefeuille, opera citata, tit. XIII, Chap. I, sect. I. — Couchy, *Droit maritime*, IV époque, sect. V.

(2) Ortolan, *Diplomatie de la mer*, Liv. III, Chap. V. — Massè, pag. 218.

strizione non può estendersi indeterminatamente ad arbitrio dei belligeranti. Questi se possono proibire il trasporto di quegli oggetti che messi nelle mani del nemico potrebbero direttamente nuocere alla parte avversa, non possono estendere la proibizione a tutti gli oggetti che indirettamente potrebbero giudicarsi nocivi. Se si concedesse al belligerante il dritto di determinare a suo arbitrio le mercanzie di controbando e di sequestrarle nel caso di violazione dei suoi ordini, si legittimerebbe l'abuso di opprimere e di ostacolare il commercio neutrale in tempo di guerra, come si è preteso dalle potenze marittime. Il belligerante ha dritto d'impedire, che gli oggetti che direttamente potrebbero servire agli usi della guerra, pervengano alla loro destinazione, e può impadronirsene e sequestrarli; ma questo dritto per essere giustamente esercitato non può avere un'estensione illimitata, e deve valere solamente quando gli oggetti trasportati servirebbero per gli usi della guerra.

Affinchè il sequestro potesse essere legalmente fatto, è necessario che la quantità della merce di controbando fosse maggiore di quella necessaria per la difesa e per l'uso particolare della nave, e che la nave fosse destinata al porto nemico della parte belligerante, che opera il sequestro. Infatti, intanto esiste una proibizione di fare il commercio di determinate categorie di oggetti, perchè tutti quelli che hanno dichiarato di essere estranei alla guerra debbono essere imparziali, e non debbono cooperare a rendere più forte una delle due parti belligeranti: perciò il commercio di quegli oggetti è proibito solamente colla potenza nemica, non già con un'altra potenza neutrale. Non vi esiste perciò vero dritto di sequestro, che nel caso solamente in cui una nave neutrale volesse portare in un porto nemico gli oggetti necessarii per resistere nella guerra.

Premesso ciò passiamo ad esaminare se il belligerante, oltre della mercanzia, può sequestrare altresì la nave che la trasporta. Noi troviamo le opinioni dei pubblicisti discordanti nella proposta quistione. Il Couchy, ragionevole difensore della causa dei neutri, dice che il sequestro dei soli oggetti di controbando, colla facoltà concessa alla nave di continuare liberamente la sua via, non è una sufficiente pena per una frode contro il dritto il più sacro (1). Il Wheaton fa una distinzione, se la nave e la mercanzia non appartengono alla stessa persona si possono confiscare solamente gli oggetti di controbando, ma se appartengono alla stessa persona si può confiscare anche la nave (2). Il Bynkershoeck, mentre espone che secondo i trattati esistenti tra l'Olanda e le altre nazioni sono confiscabili i soli oggetti di controbando che si trovano a bordo di una nave, non si uniforma a questa legislazione,

(1) Couchy, *Droit maritime*, IV époque, sect. V, pag. 209.
(2) Wheaton, *Droit des gens*, T. II, Chap. III, § 26.

e fa molte distinzioni. Se il proprietario della nave e delle mercanzie lecite, dice egli, avessero ignorato la natura delle merci di controbando caricate a bordo, gli oggetti non proibiti non possono essere confiscati. Ma se il padrone della nave scientemente avesse caricato la merce di controbando, può essere confiscato non solo il controbando, ma anche la nave (1). La stessa opinione è sostenuta dal Reddié M. James. Heffter siegue la stessa opinione, e si appoggia ad una distinzione fatta dalla legge romana (2). *Dominus navis si illecite aliquid in nave vel ipse vel rectores imposuerit, navis quoque fisco vindicatur. Quod si absente domino id a magistro vel gubernatore vel proréta nautâve aliquo id factum sit, ipsi quidem capite puniuntur commissis mercibus, navis autem domino restituitur* (3). Ma come riflette bene il Lampredi, una regola di dritto civile che poteva essere introdotta nella legislazione interna di un popolo, non dovrebbe autorizzare i pubblicisti a farne una regola di dritto internazionale, oltrechè quella regola si riferisce al controbando di dogana, non al controbando di guerra che dev'essere regolato con diversi principii.

L'opinione nostra in questa quistione è del tutto contraria a quelle su esposte. Il belligerante non ha altro dritto che d'impedire il commercio di controbando, il quale fortificherebbe direttamente il suo nemico. Egli non ha il dritto di punire, ma di arrestare la nave, poichè il controventore non ha verso lui una responsabilità criminale, ma una responsabilità meramente civile; dunque il belligerante non ha altro dritto che di confiscare la sola merce di controbando. Infatti ai neutrali è proibito solamente di cooperare alla guerra rendendo più forte una parte con danno dell'altra. Se l'avidità del commercio spingesse il neutrale a trasportare la merce proibita, il suo oprato non può giudicarsi assolutamente ostile, ed è sufficiente sottoporre la sua merce proibita alla confisca, per punire la sua avidità di lucrare. Il belligerante per la sua difesa ha dritto di impedire che la merce arrivi alla sua destinazione, ma non può punire il colpevole per reprimere il controbando, perchè non ha giurisdizione sui sudditi neutrali, i quali potrebbero essere puniti dal loro sovrano secondo la propria legge, ma non mai da un sovrano straniero. Egli perciò può sequestrare la merce come mezzo necessario per l'esercizio del suo dritto, ma non può sequestrare anche la merce innocente che si trova insieme colla merce proibita, nè la nave su cui è caricata, poichè assoggetterebbe il proprietario della nave o della merce innocente ad una pena, mentre non ha alcun dritto di punire (4).

(1) Bynkershoeck, *Quest. jur. publ.*, tit. V, pag. 12.
(2) Heffter, *Droit des gens*, § 161.
(3) Liv. II, § 2, FF. *De pubblicanis vectigalibus et commissis.*
(4) Massè, opera citata, tit. I, Chap. II, sect, pag. 214. — Ortolan, Liv. III, Chap. VI. — Hautefeuille, tit. XIII, Chap. I, sect., 1 § I.

Sia che il padrone della nave fosse stato consapevole del carico della merce di controbando, sia che fosse egli solo il padrone della nave e della merce, sia pure che la massima parte del carico fosse di merce di controbando, giammai il belligerante ha dritto di confiscare la merce lecita, e la nave, perchè mai può impedire il commercio lecito o punire il colpevole di commercio illecito. Nè vale il citare l'art. 1.° del Regolamento del 26 luglio 1778 che stabilisce, che la nave ed il carico fossero confiscabili nel caso che tre quarti della mercanzia di bordo fossero controbando di guerra; noi riflettiamo che un regolamento della Francia non può regolare il dritto internazionale.

Neppure se tutta la nave fosse carica di merce di controbando si potrebbe confiscare la nave, come voleva sostenere il Massè nella sua prima edizione, perchè il dritto del belligerante non si estende a punire l'autore del controbando, ma ad impedire che l'atto sia consumato. Qualunque piccola quantità dunque di proprietà neutrale dev'essere lasciata libera alla sua destinazione, e la nave stessa, la quale non può considerarsi come un accessorio della merce. Lo stesso Massè ha modificato la sua opinione riconoscendola erronea, e nella seconda edizione ha sostenuto l'opinione contraria.

Che se infine il controbando fosse fatto con circostanze fraudolenti, come per esempio, con carte false o con falsa destinazione, in tal caso il controventore sarebbe punibile secondo la legge interna del suo paese, ed il suo crimine sarebbe sempre distinto dal delitto di controbando, il quale non darebbe neppure in questo caso facoltà di sequestrare la nave. Conchiudiamo dunque che in qualunque caso non è lecito sequestrare la nave, che trasporta il controbando di guerra (1).

I principii da noi adottati sono conformi a quelli seguìti dalla giurisprudenza internazionale di Europa, e non solo sono stati riconosciuti nei trattati di Utrecht e di Nimega, ma la stessa Francia negli ultimi trattati conchiusi con gli Stati di America ha rinunciato al regolamento del 1778, stipulando la libertà della nave e della mercanzia lecita. Lo stesso principio troviamo adottato in tutti i trattati dopo il 1815.

In conformità dei principii esposti, notiamo che per avere luogo il sequestro è necessario che la nave fosse colta in flagranza, e con ciò non debba intendersi che bisogna colpirla nel momento in cui introduce la merce di controbando nel porto nemico, ma è sufficiente ch'essa fosse diretta ad un porto nemico, e che avesse a bordo mercanzia di controbando. Dopo che la merce è giunta al luogo di sua destinazione, nessun sequestro può verificarsi: e questo fu il giudizio pronunziato da Sir William Scott nella contesa pel sequestro della nave

(1) V. Hubner, *De la saisie des bâtiments neutres*, T. I. pag. 2, Chap. IV. — Vattel, *Droit des gens*.

Tonina nell'agosto 1800. Il sapiente magistrato inglese sostenne che quando il delitto è compinto nessuna pena potrebbe applicarsi (1). Quantunque noi troviamo parecchie decisioni de' tribunali inglesi colle quali è stato legittimato il sequestro, anche al ritorno della nave, nel caso di controbando accompagnato da falsificazioni delle carte, pure seguendo l'opinione del Wheaton e dell'Ortolan, e conformemente al già detto, conchiudiamo che se la confisca non può applicarsi che alle sole materie di controbando, dal momento che le materie di controbando non sono più a bordo e sono arrivate al luogo di loro destinazione, non vi è più nulla da confiscare (2).

CAPO DECIMOTTAVO.

Sequestro per la infrazione delle leggi blocco.

Riassumendo quanto dicemmo nel Capo undecimo sul dritto di blocco, il blocco è una operazione militare risultante dal dritto di guerra mercè cui il belligerante può occupare una parte di mare, o di terra, appartenente al suo nemico, ed impedire tutte le comunicazioni per obbligare la piazza bloccata ad arrendersi. Rammentiamo altresì che allora solamente può dirsi una piazza o un luogo bloccato, quando è investito da tutte le parti da una forza navale più o meno numerosa e sufficiente ad impedire le comunicazioni, ed a rendere difficile l'entrata nel porto bloccato. Verificandosi queste condizioni e durando l'occupazione effettiva del luogo, il belligerante ha dritto di proibire le comunicazioni e di punire i violatori del suo ordine, qualora però questi, avendo avuto conoscenza dell'esistenza reale del blocco, si fossero sforzati o colla frode, o colla forza di penetrare nel luogo bloccato.

Premesso ciò esaminiamo quale pena è ammessa dalla giurisprudenza internazionale contro la violazione del blocco. Tutti i pubblicisti si accordano nel ritenere come legittima, nel caso di violazione di blocco, la confisca non solo della mercanzia, ma della nave altresì che la trasporta. Considerano come violazione, sia il tentativo di entrare in un luogo bloccato, sia quello di uscire con mercanzia caricata a bordo dopo la dichiarazione del blocco. Noi troviamo concordi in questa opi-

(1) V. Robinson, vol. III.
(2) Wheaton, *Elements du droit international*, T. II, pag. 166. — Ortolan, Liv. III, Chap. VI.

nione l'Hautefeuille, il Massè, l'Ortolan, il Wehaton, l'Heffter ed altri. Però benchè rispettiamo la concorde opinione di sì valenti pubblicisti, non possiamo astenerci di fare le seguenti riflessioni.

Se nella quistione del sequestro per controbando di guerra abbiamo trovato che alcuni forti difensori della causa dei neutri hanno sostenuto il principio, che la nave non è sequestrabile, perchè il belligerante non ha dritto di punire le persone, ma di arrestare gli oggetti nel loro cammino, perchè poi nel caso di violazione di blocco, quegli stessi autori sostengono che sia legittima anche la cattura della nave? Esaminiamo la ragione che ne assegna Hautefeuille. — Vi ha, dic'egli, una grande differenza tra il controbando di guerra e la violazione del blocco. Nel primo non è la nave che è colpevole, ma sono, per così dire, gli oggetti stessi trasportati. Nel fatto del controbando non vi è violazione del territorio del belligerante, ma solo dei doveri di neutralità: nel fatto del blocco vi ha una violazione del territorio del belligerante, un attentato ai suoi dritti di sovranità, una manifesta ostilità. Questa differenza nella natura del fatto ingenera una differenza importante nelle sue conseguenze. Quando si tratta di controbando la confisca non può estendersi che agli oggetti il cui commercio è proibito; per violazione di blocco la confisca colpisce la stessa nave colpevole e tutto ciò che porta. Il belligerante in questo caso arresta nel suo territorio tutto ciò che vi è stato introdotto contro le sue leggi (1).

Tutto il ragionamento del citato autore è poggiato sul principio che il belligerante dichiarando il blocco addiventi sovrano del luogo, e che l'esercizio dei dritti di blocco sia una conseguenza dell'esercizio dei dritti di sovranità. Noi trattando la quistione del blocco confutammo questa opinione, e dimostrammo come il dritto di blocco è uno dei dritti di guerra. Noi non vediamo altro nella proibizione di importare ed esportare oggetti dalla piazza bloccata, che un dritto simile a quello con cui il belligerante proibisce il commercio di una determinata categoria di oggetti; nè scorgiamo altra differenza tra il controbando di guerra ed il blocco, se non che il controbando proibisce il commercio di un determinato numero di oggetti, ed il blocco estende la proibizione a tutti gli oggetti. Nel primo caso il belligerante avendo interesse che quegli oggetti necessarii a far la guerra non pervenissero nelle mani del nemico con suo grave danno, ne proibisce il commercio, ed arresta e confisca gli oggetti qualora fossero diretti ad un porto nemico contro la sua proibizione. Nel secondo caso, avendo interesse per la sua difesa che nessuno oggetto arrivi nelle mani del suo avversario, proibisce il commercio di tutti gli oggetti, e non dovrebbe avere altro dritto che di arrestare questi affin-

(1) Hautefeuille, T. XIII, Chap. I, Sez. I, § 11.

chè non arrivino alla loro destinazione, se contro il suo divieto fossero diretti alla piazza bloccata.

Se il belligerante non ha giurisdizione personale sui sudditi neutri non può punire: come dunque potrà privare un proprietario della sua nave? Certamente egli non deve temere che arrivi nel porto bloccato la nave, ma gli oggetti di cui si gioverebbe il nemico. E come dunque può impadronirsi della nave, se non a titolo di pena? e come può infliggere una pena, se non ha dritto di punire? Mi si dirà che per reprimere la violazione, egli assoggetta i violatori del blocco alla perdita della nave, ma la repressione importa giurisdizione, e non può appartenere che al sovrano sui proprii sudditi o su quelli che si trovano nel suo territorio, essa non può esercitarsi su gli stranieri.

Ma mi si risponde che col blocco, essendo il belligerante divenuto sovrano del luogo bloccato, può punire quelli che penetrano nel luogo bloccato, perchè penetrano nel suo territorio. Sappiamo che questo è il più forte argomento, ma avendo dimostrato che l'esercizio dei dritti di blocco non è un effetto dei dritti di sovranità, ma dei dritti di guerra, noi neghiamo che il belligerante sia sovrano del luogo bloccato, e l'argomento principale mancherebbe di fondamento. Nè mi si dica, che nel caso di violazione di blocco la nave è lo strumento principale del delitto, perchè non troviamo nessuna differenza tra la nave che porta il controbando di guerra, e quella che porta gli oggetti di prima necessità ad una piazza bloccata. Sì nell'uno che nell'altro caso è la nave lo strumento con cui si trasportano o le munizioni, o i viveri: se dunque non può essere sequestrata nel primo caso, perchè lo sarà nel secondo? Noi dunque conchiudiamo che per risolvere logicamente la quistione che ci occupa è necessario ammettere gli stessi principii che abbiamo ammessi pel controbando di guerra, giacchè tra i due casi non vi è altra differenza che quella che vi esiste tra una proibizione più estesa ed una proibizione più ristretta.

Tutti i pubblicisti si accordano nel sostenere che la pena contro la violazione del blocco non può essere applicata che nel caso di flagrante delitto; non tutti però si accordano nel determinare che debba intendersi per flagrante delitto. Perchè la nave sia colta in flagranza è necessario che fosse sequestrata o nel momento in cui viola il blocco attraversando il mare occupato dal sovrano bloccante; o nel momento in cui si presenta per uscire, ossia per attraversare il luogo bloccato; o nel momento in cui si trova nel porto nemico nel quale è entrato fraudolentemente, se il belligerante in qualunque modo vi penetri e s'impossessi del porto. In qualunque altra posizione fuori delle tre da noi indicate il sequestro sarebbe illegale, perchè non si verificherebbe la flagranza. Perciò noi dobbiamo rigettare come falsa ed erronea l'opinione sostenuta dalle potenze marittime, che per gelosia mercantile e per aggravare il commercio de' neutri, hanno preteso di

potersi confiscare in alto mare una nave diretta al porto bloccato, qualora essa si fosse messa in viaggio dopo la notificazione e la conoscenza del blocco.

Se la proibizione di entrare nel porto bloccato intanto vale in quanto vi è una forza che l'impedisce: se la nave ha il dritto di assicurarsi della realtà del blocco, tanto che si richiede oltre la notificazione generale, una notificazione speciale, non possiamo comprendere come il mettersi in viaggio dirigendosi al luogo bloccato possa costituire flagrante delitto. Noi ci meravigliamo che questo preteso dritto, che per altro non è stato riconosciuto in nessun trattato, è stato sostenuto dal Bynkershoek, dal Wehaton, dall'Ortolan ed anche da sir William Scott (1). Il solo editto olandese del 26 giugno 1850 fa menzione di questo dritto, ma per ammetterlo sarebbe necessario contraddire tutti i principii di dritto marittimo, e distruggere la libertà dell'oceano e la naturale libertà commerciale dei popoli.

Molto meno si può ammettere il dritto di perseguitare una nave che abbia commessa una violazione di blocco ed arrestarla in alto mare. Noi possiamo ammettere che una nave scoverta mentre voleva violare il blocco, ed inseguita a vista possa essere arrestata anche in alto mare, perchè in questo caso la nave inseguita, s'intende colta in flagrante delitto. Ma se la nave non fu scoverta quando commetteva la violazione di blocco non può essere inseguita, perchè il flagrante delitto non dura in tutto il tempo del suo viaggio, e l'ammettere il contrario sarebbe sconoscere i principii accettati in materia criminale. A stabilire un principio per risolvere tutte le quistioni che si possono elevare nei casi particolari, noi diciamo che il belligerante non ha altro dritto che di prevenire il male che gli può essere cagionato dalla violazione del blocco, ed impedire che gli oggetti, con suo danno, arrivino al luogo di destinazione. Egli dunque non può agire che nel momento in cui il fatto colpevole si eseguisce, ossia nell'istante in cui il flagrante delitto realmente esiste; ma quando il fatto è consumato, quando non vi è più mezzo di prevenire il danno cagionato al belligerante, questi non ha più dritto di agire, nè di sequestrare la nave, perchè non ha dritto di punire.

Con questi principii si possono risolvere tutte le quistioni relative al sequestro per violazione di blocco, e noi non le trattiamo per non ripetere l'applicazione della stessa teoria.

(1) Bynkershoek, *Quaest. jur. publ.*, Lib. I, Chap. II. — Ortolan, *Diplomatie de la mer*, Liv. III, Chap. IX.

CAPITOLO DICIANOVESIMO.

Sequestro per la non giustificazione della neutralità o della nazionalità.

In qualunque modo si manchi ai doveri dalla neutralità, si perde il privilegio di essere rispettato come neutrale. I casi poi in cui vi può essere luogo al sequestro della nave sono i seguenti: 1.° Quando una nave si presti a trasportare le truppe o i viveri, o le provisioni di uno dei due belligeranti; 2.° Quando è al servizio del nemico per trasportare i dispacci, nel qual caso è necessario per essere assoggettata al sequestro, che essa faccia il traffico unicamente per trasportare dispacci; 3.° Quando serve di spia; 4.° Quando coopera per difendere o un porto attaccato, o una nave nemica inseguita; 5.° Quando si rifiuta di sottomettersi alla visita e resiste colla forza. In tutti questi casi, affinchè il sequestro possa essere legale, è necessario che la nave sia colta nel momento di flagrante delitto, perchè essa non cessa di essere neutrale che quando commette un atto ostile; dopo che l'atto è consumato senza essere stato scoperto, non vi ha luogo più a confisca perchè il belligerante non ha dritto di punire.

Nei casi suaccennati non vi ha dubbio sulla legalità del sequestro, perchè la nave manifesta chiaramente di operare contro i doveri di neutralità, e commette un'ostilità che non può giustificare; vi sarebbe un solo dubbio nell'applicazione del principio, nel caso che la nave fosse stata costretta colla forza a servire il nemico per trasportare la truppa, o per portare dispacci. Noi, parlando dell'*embargo*, abbiamo detto che ciò è sempre illecito, e se una nave fosse stata costretta arbitrariamente e colla forza a trasportare la truppa, quantunque i pubblicisti sostengano che il sequestro sia valido anche in questo caso, noi pure opiniamo che, secondo i principii di equità naturale, se la nave neutrale provasse di aver sofferto una violenza a cui non avrebbe potuto resistere, dev'essere rilasciata libera, altrimenti si metterebbe la nave neutrale nella necessità di essere danneggiata o dal belligerante, se non può resistere a trasportar la truppa, o dal suo avversario, se è sorpresa mentre trasporta la truppa (1). Vi può essere ancora

(1) Hautefeuille, Lib. XIII. — Wheaton, art. I, pag. 111, § 25.

luogo al sequestro quando la nave non provi sufficientemente la sua nazionalità. Infatti ha dritto di essere rispettato come neutrale, quello che prova la sua nazionalità; se una nave non ha titoli per dimostrare di essere neutrale, può essere considerata come nemica, e può essere sequestrata. Questo è il principio generalmente ammesso dai pubblicisti, ma noi avendo sostenuto che la proprietà privata del nemico non dovrebbe essere soggetta a confisca, dobbiamo escludere questo caso di sequestro per la nave neutrale, poichè, in conformità di quanto dicemmo, quand'anche la nave potesse considerarsi appartenere al nemico, non perciò può essere sequestrata, perchè la proprietà privata del nemico non dovrebbe essere soggetta a confisca.

Prima di porre termine a questo capitolo notiamo che il sequestro di una nave neutrale non può essere fatto che dalla forza pubblica, ossia dalle navi da guerra, o dagli armatori commissionati dallo Stato. L'uso di rilasciare le lettere di marca agli stranieri, dando loro facoltà di sequestrare le navi nemiche e le navi neutrali colte in flagrante delitto, è stato abolito dalle potenze civili e dai recenti trattati. Noi dimostrammo l'ingiustizia di questo costume parlando della guerra in corsa, ed in conformità di quanto dicemmo, notiamo che i sequestri fatti dai corsari debbono considerarsi come illeciti. Le forme poi con cui deve farsi il sequestro sono determinate dai trattati: noi vogliamo solamente notare che il sequestro non può farsi legalmente che in alto mare o nel mare territoriale nemico. Nel mare territoriale delle potenze neutrali non essendo permesso l'esercizio dei dritti di guerra, come non è permessa la visita, non è permesso neppure il sequestro; e qualora arbitrariamente fosse fatto, il sovrano neutrale può pretendere che sia dichiarato nullo, obbligando il belligerante alla restituzione della preda. Finalmente, poichè il dritto di predare le navi neutrali è uno dei dritti di guerra, esso cessa di fatto appena cessata la guerra, e perciò nel caso che sia stata conchiusa una tregua, finchè questa dura non vi ha dritto a predare le navi neutrali; e conchiuso il trattato di pace, i sequestri fatti dopo il tempo della notificazione devono essere dichiarati nulli.

CAPO VENTESIMO.

Dei giudizii sulla cattura delle navi neutrali.

Richiamando le regole esposte per determinare qnando il sequestro possa dirsi legittimo, dobbiamo ritenere senza dubbio che un sequestro legittimo suppone sempre nu atto di ostilità da parte del neutrale. Potrebbe però succedere che il belligerante, abnsando della forza, tratti come ostile una nave neutrale innocente; in tal caso si eleverebbe senza dubbio una quistione tra il catturante ed il catturato. Chi sarà competente a giudicare da parte di chi sia il dritto? I pubblicisti benchè si accordino tutti nel ritenere che la nave seqnestrata non possa divenire proprietà del catturante, se prima non gli sia stata giudicata, discordono moltissimo nel determinare il Tribunale competente per proferire qnesti giudizii, e qnegli stessi che si accordano nelle stesse conseguenze, discordano nello stabilire i principii da cui deducono le loro conseguenze.

L'nso universale delle nazioni marittime antorizza ciascuna delle parti belligeranti ad istituire presso di sè tribnnali speciali per giudicare la validità delle prede fatte dalle loro navi, e condotte in un loro porto. Rutherfort sostiene, che quest' uso è legittimo, perchè è dritto esclusivo di un sovrano di uno Stato di pronunciare sulla validità della cattura fatta dalle sue navi o dai suoi armatori. Infatti, dic' egli, il sovrano ha il dritto d' ispezionare la condotta delle sne navi, perchè a lui soggette, e perchè esso è responsabile della loro condotta durante la guerra. Tutto quello che fanno le navi durante la guerra, lo fanno in virtù della commissione, o generale, o speciale ricevuta dal loro sovrano; perciò per la giurisdizione che ha lo Stato sulle sne persone, esse sono obbligate a menare nel porto del loro sovrano le navi o i beni catturati sul mare, e non ne acquistano la proprietà se non dopochè lo Stato abbia giudicato che la cattura fu legale. Il dritto che ha lo Stato di giudicare la condotta dei suoi armatori è un dritto tanto esclnsivo che nessun altro Stato potrebbe reclamarlo. Dopochè lo Stato per mezzo dei suoi tribunali riconosce la legalità di una cattura, ne assume tutta la responsabilità, e se il cattnrato si sentisse leso nei suoi dritti dopo avere espletato l'esame

della quistione con tutti i mezzi determinati dalla legge, dopo avere esperimentato il dritto di appello alle corti superiori, può reclamare al suo sovrano, il quale è nell'obbligo di difendere e garantire i dritti de' suoi sudditi, quando il reclamo sia legittimo. E se i tribunali di quello Stato avessero pronunziato un giudizio ingiusto, la quistione si dovrebbe agitare fra i due Stati. Dunque, secondo il citato autore, è giusto che le prede fatte nel tempo di guerra sieno giudicate dal sovrano belligerante, perchè egli solo assume la responsabilità degli atti delle sue navi (1).

Hübner al contrario protesta a nome del dritto contro simile uso. Infatti, dic'egli, quando una nave neutrale si arresta credendosi colpevole di aver mancato ai doveri di neutralità, il delitto non esiste finchè non sia provato. Se essa è colpevole per sospetto solamente, come si può arrestare la nave e tradurla per forza in un porto del sovrano, e chiamare le persone dell'equipaggio in giudizio, se il preteso delitto sarebbe stato commesso fuori del territorio di giurisdizione del sovrano? La giurisdizione dei giudici rispetto ai catturati è nulla, sia se si consideri il luogo dell'arresto, sia se si consideri il delitto imputato. La legge con cui giudicheranno non ha nessun valore rispetto ai catturati, perchè il sovrano che la promulgò non ha su di loro alcuna giurisdizione. Sottoporre dunque i catturati al giudizio del tribunale del sovrano, nel qual nome la cattura fu fatta, è una solenne violazione dei principii stabiliti in materia di giurisdizione dal dritto delle genti (2).

Massè al contrario sostiene che nel giudizio delle prede non vi ha nulla di contenzioso, il giudizio non è fatto nell'interesse del catturato, ma nell'interesse del sovrano, il quale per mettere al sicuro la sua responsabilità morale, crede conveniente di controllare l'operato delle sue navi per esaminare se hanno bene esercitato il dritto loro delegato. Il giudizio non è fatto ad istanza del catturato, e dietro suo richiamo; i tribunali giudicano d'uffizio nell'interesse della nazione cui appartiene il catturante. Nel fatto mancano gli elementi del giudizio, perchè manca la contestazione, e non troviamo altro che l'esercizio di un diritto del sovrano che giudica gli atti dei suoi delegati. A torto dunque, dic'egli, si nega la competenza del giudice del catturante per pronunciare sulla validità della preda fatta sul mare, fondandosi sul principio che il sovrano catturante non ha giurisdizione nè sul mare ove la preda fu fatta, nè sulla nave presa, nè sul suo equipaggio. È certo che il sovrano ha giurisdizione sulle persone che per sua commissione hanno eseguito la preda, e se per garantirsi del loro operato vuole sottoporre la loro condotta ad un giudizio, questo

(1) Rutherfort, *Istitut*, vol. II, Chap. IX, § 19.
(2) Hübner, *De la saisie*, T. II, part. I, Chap. I e II.

è un favore che accorda al catturato, nè potrebbe delegare ad un terzo il dritto di giudicare gli atti dei suoi delegati senza rinunciare alla sua giurisdizione sovrana (1).

Il Lampredi dice, che le infrazioni commesse dai neutrali ai doveri della neutralità non sono delitti ordinarii riguardo ai quali la competenza si determina dalla sovranità territoriale e dalla qualità dei soggetti. Nel caso non è il sovrano neutrale che può dirsi offeso, ma il sovrano belligerante; il sovrano neutrale volendo restare neutro ha tacitamente assunto l'obbligo di non difendere i suoi sudditi che commettono atti ostili. Le misure che prende il belligerante per impedire che contro i doveri della neutralità sia fortificato il suo nemico, non possono essere giudicate nè colle leggi ordinarie, nè con quelle della guerra.

Questo è un caso, secondo il Lampredi, in cui si cade sotto il dominio puro e semplice del dritto di natura: in virtù di questo dritto il belligerante sequestra in alto mare la nave o la mercanzia da cui ha ricevuto l'offesa. È vero che dopo eseguita la cattura il sovrano fa giudicare dai suoi giudici, e sembra divenire giudice e parte, ma questa eccezione che può avere molto valore nelle cause civili non ha valore tra popoli indipendenti, di cui ciascuno è giudice sovrano della realità dell'offesa che sembra aver ricevuto (2).

Hautefeuille si serve di un altro argomento per provare lo stesso principio. Egli dice: quando una nazione ha dichiarato di volere essere neutrale in una guerra, questa dichiarazione obbliga i sudditi di non immischiarsi in nessuna guisa nelle operazioni dei belligeranti. Se contro questo dritto un suddito neutrale viola i doveri della neutralità, la nazione sua non è solidariamente obbligata a rispondere dei suoi atti, considera il cittadino come diviso da lei, e lo abbandona nelle mani del belligerante il quale può trattarlo da nemico: ma il tribunale competente per giudicare delle prede fatte al nemico in tempo di guerra, è il tribunale del belligerante, dunque esso è competente a pronunciare il giudizio (3).

Per porre termine a questa enumerazione di opinioni discordanti noi diciamo che nel caso in cui la nave sequestrata fosse stata condotta in un porto del belligerante in cui nome fu fatto il sequestro, essa dev'essere giudicata dal tribunale stabilito dal belligerante stesso. A provare questo principio, noi non intendiamo ricorrere all'argomento dell' Hautefeuille che nega la nazionalità dei catturati, sostenendo che essi sono abbandonati dal loro sovrano, e che non potendo invocare la protezione di alcun sovrano possono essere giudicati dal belligerante. Nè di quello proposto

(1) **Massè**, T. I, Liv. II, Chap. II, sect. III, § V.
(2) Lampredi, *Del commercio dei popoli neutrali*, § 14.
(3) Hautefeuille, Lib. XIII, Chap. II, Sez. I.

da altri, che si fondono sulla regola del dritto civile. *Actor sequitur forum rei*, vedendo nel catturato un attore in rivendicazione, e nel catturante un difensore, perchè è un argomento frivolo e sofistico. Noi invece riteniamo che le migliori ragioni sono quelle proposte dal Rutherfort e dal Massè. Infatti come nel tempo di pace le nazioni non riconoscono alcun giudice, od alcun superiore legittimo che possa giudicare i loro atti, così nel tempo di guerra nessuno può pretendere di pronunciare un giudizio sui mezzi di cui si serve una nazione per provvedere alla sua difesa. È certo che tutte le nazioni, benchè indipendenti tra loro, sono sottoposte ad una legge, ma è certo altresì che quando una di esse arbitrariamente offende la legge e lede il dritto altrui, non può essere chiamata in giudizio, poichè non vi è un tribunale per giudicare le nazioni, e i mezzi con cui si può ottenere la riparazione di un'offesa, noi li annoverammo nei capitoli precedenti. Allorchè uno Stato per mezzo delle sue navi fa una preda sul mare, questo fatto può essere anche illegale; ma chi può chiamare la nazione in giudizio per giudicarla? Se il catturato si sente offeso deve rivolgersi al suo governo, il quale ha obbligo di difenderlo, e perciò noi riteniamo che il sovrano del catturante non ha giurisdizione nè sulla nave del catturato nè sull'equipaggio.

Conveniamo che la sentenza del suo tribunale non è definitiva rispetto al neutrale catturato, il quale può sempre rivolgersi al suo sovrano per essere difeso; d'altra parte riteniamo che il sovrano è competente, ed ha giurisdizione sui suoi delegati: che ha dritto di esaminare la loro condotta, e di sottoporre il loro operato ad un giudizio, prima di assumerne la responsabilità. La sentenza del tribunale costituito all'oggetto, pronuncia definitivamente rispetto ai catturanti, i quali devono sottoporsi al giudizio pronunciato dai giudici delegati dal loro sovrano, quand'anche la sentenza fosse ingiusta o erronea. Alcuni per rimediare all'incompetenza del giudice, hanno proposto di far pronunciare il giudizio sulle prede da un tribunale misto; ma questo progetto di un tribunale anfizionico, se non è realizzabile in tempo di pace non lo sarà in tempo di guerra. Perciò noi conchiudiamo che nel caso in cui la nave catturata fosse condotta in un porto della nazione belligerante, in cui nome fu eseguita la cattura, il tribunale delle prede stabilito dal sovrano è competente a giudicare, perchè non giudica i sudditi di un altro Stato ma i sudditi proprii.

Quello che noi vogliamo notare per togliere un equivoco si è, che nel giudizio che il tribunale deve pronunciare non può seguire la legge interna del suo paese, ma la legge internazionale. Infatti allorchè lo Stato cui appartengono quelli che fecero la cattura, esaminando la condotta dei suoi sudditi, decide se la nave o i beni furono legalmente catturati, decide una quistione tra i sudditi e gli stranieri che reclamano la proprietà, e la controversia non si eleva nei limiti del

suo territorio, ma nell'immensità dell'oceano. Il dritto dunque che egli esercita non è una giurisdizione civile, e perciò la legge civile che non ha nessun valore fuori i limiti del suo territorio, non è quella con cui deve procedere e che deve applicare, perchè nè il luogo in cui si levò la controversia nè le parti controvertenti sono sottoposte alla sua legge. La sola legge che può regolare la controversia è il dritto naturale applicabile alle società civili, ossia il dritto internazionale, a meno che non vi siano trattati particolari tra i due Stati cui appartengono il catturante ed il catturato, con cui si sia modificato il dritto primitivo. I manifesti dunque con cui alcuni sovrani pretendono di regolare l'esercizio dei dritti di neutralità a principio della guerra minacciando la cattura ai contravventori, non possono servire di pretesto per legittimare una cattura, poichè nessun sovrano ha dritto di dettar leggi al mondo, e di modificare i principii di dritto marittimo. Quando un neutrale si trovasse catturato in virtù della legge interna di un paese, ha sempre dritto di reclamare al suo sovrano, il quale potrebbe risolvere la quistione, o coi mezzi amichevoli, o ricorrere nel caso estremo alle rappresaglie ed alla guerra, come abbiam detto per le altre offese che possono farsi da una nazione contro di un'altra.

Passiamo ad esaminare un altro caso, quando cioè la nave catturata fosse condotta in un porto neutrale. Quando la nave catturata fosse condotta nel porto di una terza potenza neutrale, o che la nave sia nemica, o che sia neutrale, il sovrano del porto non ha alcuna giurisdizione, e non può pretendere il dritto di conoscere la legalità della cattura. Infatti nè il catturante nè il catturato sono sottoposti alla sua autorità: il luogo in cui fu commesso il delitto non è sottoposto alla sua giurisdizione, dunque egli deve rispettare l'indipendenza della nave e dell'equipaggio, ed il giudizio dev'essere devoluto al sovrano del catturante che ne assume la responsabilità (1). Hübner fa una distinzione, se la nave catturata è nemica, ritiene che il sovrano neutrale non può conoscere e giudicare la legalità della preda, ma se la nave è neutrale sostiene che il sovrano della terza potenza neutrale sarebbe competente a pronunciare il giudizio. Noi riflettiamo che la neutralità del catturato essendo una qualità del tutto indifferente pel terzo sovrano neutrale, questo non può immischiarsi nelle contestazioni delle altre nazioni e proferire un giudizio.

Lo stesso autore infatti non adduce argomenti per sostenere la sua opinione, contentandosi solo di annoverare alcuni casi in cui il giudizio è stato pronunciato dai tribunali del terzo sovrano neutrale, ma un esempio o pochi non sono sufficienti a stabilire un principio di dritto (2). Azzuni sostiene pure lo stesso, e si serve del fatto che in

(1) Hautefeuille, Lib. XIII. — Heffter, § 172. — Massè, Liv. II, tit. I, Chap. II, sect. III, § V.
(2) Hübner, T. II, Chap. I, § 7.

tutti i trattati di pace e di commercio è stipulato che il giudizio nel caso citato debba appartenere al sovrano del catturante, la quale stipulazione sarebbe inutile se il sovrano del porto non ne avesse dritto; ma quest'argomento non regge perchè non sempre i trattati derogano al dritto primitivo (1).

Maggior discordia troviamo fra i pubblicisti nel determinare a chi debba appartenere il giudizio nel caso in cui la nave neutrale catturata sia stata condotta in un porto della potenza neutrale cui appartiene il catturato.

Secondo il Lampredi, il sovrano neutrale non ha alcun dritto ad esaminare la contestazione tra il suo suddito catturato, imputato di ostilità, e la nave belligerante che eseguì la cattura: egli deve considerarsi estraneo alla quistione, come un sovrano di una terza potenza neutrale (2). Azzuni al contrario dice, che una nave neutrale condotta in un porto della sua nazione, non dev'essere giudicata, ma subito dev'essere dichiarata libera (3). Sembra che l'autore si appoggi ad un'ordinanza francese del 1681, la quale stabilisce come principio, che qualunque nave francese catturata, se è condotta in un porto della Francia, dev'essere dichiarata libera. Questo principio è falso, perchè se il francese catturato avesse violato realmente i doveri della neutralità, la legge del suo paese non potrebbe dichiararlo libero contro i principii del dritto delle genti, e se il sovrano mettesse in libertà la nave e la mercanzia, assumerebbe tutta la responsabilità del suo atto. Galliani poi tiene una opinione media fra le due citate, e sostiene che il sovrano neutrale se riconosce che la cattura fu illegale, deve dichiarare la nave e la mercanzia libera; ma se fu legale deve lasciare la nave nel possesso del catturante, affinchè sia sottoposta al giudizio del giudice naturale (4).

Il Massè e l'Hautefeuille sostengono la competenza del sovrano territoriale per esaminare i motivi della cattura, e ordinare la libertà completa della nave, nel caso che fosse stata catturata contro le leggi del dritto internazionale. Noi accettiamo le loro ragioni e la loro opinione, e ci uniformiamo perfettamente. Infatti quando un neutro catturato è condotto in un porto della sua nazione, si trova sotto l'impero del suo protettore naturale. Il sovrano avendo l'obbligo di proteggere i suoi sudditi, ha il dritto ed il dovere incontestabile di conoscere i motivi della cattura. Se il suo suddito avesse veramente controvenuto ai doveri della neutralità, il sovrano deve rispettare le leggi internazionali e deve lasciare la proprietà del catturato nelle mani del catturante, il quale l'avrà in possesso, e ne acquisterà la proprietà

(1) Azzuni, T. II, pag. 318.
(2) Lampredi, *Del commercio dei popoli neutrali*, § 14.
(3) Azzuni, *Dritto marittimo*, T. II, Cap. IV, art. III, § 8.
(4) Galliani, pag. 409.

dopochè gli oggetti confiscati gli saranno aggiudicati dal tribunale del suo paese. Ma se la cattura è stata illegale, in tal caso il sovrano non può condannare il catturante, che illegalmente abusò della forza, perchè non ha su di lui alcuna giurisdizione, ma non deve abbandonare il suo suddito senza protezione, e deve dichiarare la proprietà confiscata libera. In tal caso egli non esercita un atto di giurisdizione, ma un dritto di protezione verso i suoi sudditi a cui non potrebbe rinunciare, senza sconoscere uno dei principali doveri della sovranità. Il dritto dunque di rilasciare in libertà la preda deriva dal dritto di proteggere, e poichè il dovere di proteggere vale nel caso solamente in cui un suddito avesse ricevuto un trattamento immeritevole, perciò il sovrano deve esaminare se al suo suddito fu catturata la proprietà meritamente o immeritamente. Notiamo anche in questo caso che il giudizio sulla validità della cattura, deve conformarsi ai precetti del dritto internazionale, non a quelli della legge interna dello Stato, perchè fra le nazioni non vale altra legge che la legge comune, non quella particolare di ciascuno Stato (1).

L'ultimo caso che dobbiamo esaminare si è quando la nave catturata sia condotta in un porto nemico della potenza catturante. In tal caso se la nave catturata è nemica del catturante, ossia appartenente alla nazione, nel cui porto si trova la nave catturante e catturata, in tal caso il catturante diviene catturato per il principio che la proprietà del nemico è sempre confiscabile, e la nave catturata è dichiarata libera.

Questo principio è generalmente ammesso, ma secondo noi dovrebbe modificarsi, stabilendosi che la proprietà privata non dovrebbe essere confiscabile. Se poi la nave catturata è neutrale, e si trova condotta in un porto nemico del catturante, questi rimane catturato, e la nave neutrale dev'essere messa in libertà. Infatti per il principio che la proprietà del nemico è sempre confiscabile, trovandosi la nave nemica catturante in un porto nemico, rimane di fatto confiscata. La nave neutrale poi essendo solamente in possesso del catturante, e non essendo divenuta sua proprietà, non può essere confiscata perchè non appartiene al nemico, nè dev'essere restituita al nemico per essere giudicata, perchè manca l'attore nel giudizio, essendo stata catturata la nave catturante, dunque la nave neutrale dev'essere dichiarata libera.

Poichè il giudizio sulla validità della cattura è fatto più nell'interesse del governo, che nell'interesse delle parti; non avendo esso per oggetto l'esame di una quistione contenziosa, ma piuttosto dell'esercizio di un dritto delegato dallo Stato, è giusto che il tribunale competente a pronunciare il giudizio non debba essere il tribunale ordina-

(1) Hautefeuille, Lib. XIII, § 11. — Massè, Liv. II, tit. I, Chap. II, Sez. III, § V.

rio. Ciascuno Stato può determinare quale tribnnale speciale deve pronnnciare per riconoscere valida una cattura, e presso alcnne nazioni questo giudizio è devoluto al consiglio di ammiragliato, presso altre ad un tribunale riconosciuto col nome di tribunale delle prede. Nella Francia, nell'ultima guerra del 1859, fu temporariamente istitnito il consiglio delle prede, ma questo è sempre ad arbitrio del sovrano che ne assume la responsabilità. Qualunque sia il tribunale che deve pronnnciare, deve eseguire il principio dell'equità nell'esaminare il fatto, e non quelli dettati dall'avidità e dalla cupidigia di arricchirsi, secondo i quali qualunque preda fatta dovrebbe ritenersi sempre come ben fatta. I giudici devono esaminare con imparzialità se il cattnrato fn veramente colpevole, e non negare a lui i mezzi per provare la sua innocenza, secondo hanno preteso alcune potenze che non hanno voluto ammettere altri mezzi di prova nel giudizio, che le carte esistenti a bordo nel momento della cattura.

Provato che la cattura fu illegale, il catturato pnò dimandare la rifazione dei danni ed interessi cagionatigli col sequestro illegittimo, e lo Stato è nell'obbligo di rendere giustizia al catturato facendogli restituire non solo la proprietà, ma la rifazione dei danni sopravvenuti per effetto del sequestro arbitrario. Nel fatto, per obbligare alla rifazione dei danni è necessario esaminare le circostanze che dettero luogo al sequestro. Se l'innocenza della nave risulta dal processo, ma non poteva presnmersi nel momento del sequestro, in tal caso sarà tenuto alla rifazione dei danni non il sequestrante, ma quello per cui colpa ebbe luogo il sospetto di violata neutralità. Solamente quando il sequestro fu arbitrario, può essere tenuto il catturante, e spetta allo Stato prendere le opportuno precauzioni affinchè i suoi delegati non abusino del loro mandato, e che sieno pronti a riparare i danni che potrebbero cagionare abusandone.

Prima di porre termine a questo capo vogliamo considerare il caso di ricattura o ripresa. Finora abbiam supposto che una nave catturata sia stata condotta in un porto, ma nel viaggio potrebbero succedere tali accidenti da mutare perfettamente la posizione delle cose: potrebbe succedere che la nave neutrale catturata da una nave belligerante per imputazione di ostilità, sia poi ripresa colla stessa nave catturante da una nave nemica della prima. In tal caso quale sarebbe la sorte di quella nave neutrale? Deve essa ritornare al primitivo proprietario a cui fn catturata, ovvero diviene proprietà del secondo catturante?

Per risolvere tale quistione è necessario riflettere che il fatto semplice della cattura non toglie e non trasmette il dritto di proprietà. Infatti allorchè una nave o una parte di mercanzia è sequestrata, il sequestro non priva il proprietario di tutti i suoi dritti sulla cosa e li trasmette al catturante, ma solamente toglie al proprietario il pos-

sesso della cosa, la quale è custodita e possednta dal catturante, e non diviene sua proprietà se non quando la cosa gli è stata giudicata dal consiglio o tribunale delle prede. Se dunque la cattura non ha distrutto i dritti del proprietario togliendogli la proprietà della cosa, il ricatturante non può appropriarsi la cosa catturata, perchè non potrebbe avere maggior dritto del primo catturante. In altri termini il ricatturante ha dritto di catturare la proprietà del nemico, ma la nave catturata non è proprietà del nemico, dunque il ricatturante non può catturare la nave catturata. Il principio esposto si applica senza difficoltà nel caso che la nave catturata sia neutrale, tanto più che questa non è catturabile se non per la supposizione che abbia voluto favorire il nemico del catturante. Ma se la nave catturata fosse una nave nemica, la quale secondo il falso principio ammesso dai pubblicisti, addiviene proprietà del catturante, in tal caso quale sarebbe la sorte della nave nel caso di una ricattura? Immaginiamo che in una guerra tra la Francia e l'Inghilterra un armatore francese catturi una nave inglese, e mentre viaggia colla sua preda, un armatore inglese catturi la nave francese, appropriandosi anche la preda fatta della nave inglese, potrà l'armatore inglese pretendere la proprietà della nave inglese ricatturata? I pubblicisti ammettono che le cose catturate al nemico in tempo di guerra addivéntino proprietà del catturante, ma stabiliscono che il primiero proprietario non perde il dritto sulla sua cosa, che dopochè il nemico l'ha condotta in luogo sicuro, in modo da togliergli la speranza di poterla riprendere.

Questo principio noi lo troviamo ammesso dalla legge romana (1), la quale risolvendo quistioni analoghe a proposito del bottino e dei prigionieri di guerra, stabilisce che le cose mobili non ritornano ai loro primitivi proprietarii, se non quando siano riprese prima di uscire dal territorio. Grozio ritiene lo stesso principio della legge romana, e sostiene che non si perde la proprietà delle cose prese sul mare, se non dopochè il predatore le abbia portate in un porto o in una rada di sua dipendenza, in modo che il proprietario perda la speranza di ricuperarla. In alcune legislazioni moderne, come quelle della Francia, della Spagna, dell'Inghilterra, ecc., troviamo determinato il tempo di 24 ore, elasso il quale la proprietà passa nelle mani del catturante. Comunque sia la cosa noi crediamo che in caso di ripresa, quantunque si sieno verificate le circostanze di tempo e di luogo per supporre l'acquisto di proprietà da parte del catturante, non perciò possa legittimarsi la pretesa del secondo catturante di acquistare anche la proprietà catturata ad un altro suo connazionale, perchè la sola avidità e l'ingordigia di arricchirsi, profittando della circostanza della guerra, può legittimare questi abusi. Che se la forza e

(1) *De captivis et postliminio*, Lib. V, § 19, I, § 3 e 30.

la necessità obbliga il proprietario a riconoscere il catturante come novello proprietario della cosa sua, non perciò potrà credersi che vi sia una reale trasmissione di proprietà finchè egli esplicitamente non rinunci alla cosa sua. Se dunque il primitivo proprietario non ha perduto il dritto di proprietà, nel caso di ripresa, la cosa sua gli dev'essere restituita, ed ogni altro uso noi lo riteniamo ingiusto (1).

(1) Hautefeuille, Lib. XIII, Chap. III. — Massè, Lib. II, tit. I, Chap. II, § VI.

FINE DELLA SECONDA PARTE.

PARTE TERZA

DRITTO DIPLOMATICO

PARTE TERZA

DRITTO DIPLOMATICO.

Prima di porre mano a quest'ultima parte, con la quale intendiamo compiere il nostro trattato, stimiamo necessario di determinare che cosa noi intendiamo col nome di dritto diplomatico, e come questa parte si leghi colle precedenti.

Noi richiamiamo alla memoria del lettore che lo scopo del dritto pubblico internazionale, secondo dicemmo nei preliminarii, si è di ricercare i principii del dritto che devono regolare i rapporti degli Stati. Noi abbiamo considerati gli Stati in loro stessi e nelle loro relazioni in tempo di pace, poscia nelle loro relazioni in tempo di guerra, e ci siamo sforzati di determinare quali dovrebbero essere i principii di giustizia che dovrebbero regolare i loro reciproci rapporti. Avendo compiuta questa trattazione, riflettiamo che gli Stati per esercitare i loro dritti sì in tempo di pace che in tempo di guerra hanno bisogno di essere continuamente in commercio o per custodire i loro dritti, o per risolvere e prevenire i conflitti che possono nascere, o per comunicare le loro pretensioni e le loro volontà rispettive. Poichè tutto nella società internazionale dev' essere regolato dalla legge e dai principii della giustizia, vi devono essere principii secondo la legge, i quali regolano il commercio internazionale degli Stati, e ne stabiliscono le norme e la forma.

Questi principii supremi con cui gli Stati possono stabilire ed esercitare le loro relazioni reciproche, sì in tempo di pace che in tempo di guerra noi vogliamo ricercare in questa terza parte.

Con ciò a noi pare sufficientemente determinato lo scopo ed il

legame di quest' ultima parte. Noi non ci proponiamo di entrare nel campo pratico e scrivere un trattato di arte diplomatica, nè scenderemo a determinare le forme particolari con cui si possono mettere in relazione gli Stati, perchè questo spetta ad un ramo speciale del dritto internazionale che si dinota col nome di *formulario di secreteria*, *formulario di ambasciata* e simili: noi vogliamo solamente investigare i principii con cui deve realizzarsi il commercio internazionale degli Stati, e le forme con cui si possono praticamente stabilire le reciproche relazioni degli Stati.

Noi divideremo questa parte in tre sezioni come le precedenti, e tratteremo prima del fondamento del dritto di farsi rappresentare all' estero, poscia e delle prerogative degli agenti diplomatici, ed in ultimo, del modo con cui deve eseguirsi una missione diplomatica.

SEZIONE I.ª

Fondamento del dritto di ambasciata.

Le nazioni costituite in società politica, benchè distinte, autonome ed indipendenti non devono vivere una vita d'isolamento, ma per la loro destinazione e per i legami da cui sono unite, sono obbligate a mettersi in relazione fra loro, e da ciò il bisogno di avere un mezzo legale per trattare le complicate faccende che possono richiamare le cure di due Stati. Questo bisogno fu riconosciuto eziandio dai popoli dell'antichità, i quali a misura che occasionalmente sorgevano interessi reciproci, trattavano insieme per mezzo dei loro uomini di Stato e dei loro ambasciatori conosciuti col nome di *legati, oratores.*

Come a poco a poco si sono moltiplicate le relazioni fra gli Stati e si sono rese più frequenti le occasioni che richiamano il loro interesse reciproco a trattare insieme, si è sentito il bisogno di rendere permanenti i mezzi di relazione transitoria adottati dagli antichi, e i papi cominciarono i primi a stabilire presso i principi Franchi gli agenti permanenti riconosciuti col nome di *apocrisarii, responsales.* Quest'uso però non si adottò generalmente in Europa durante il medio evo, e fu solamente dopo il secolo XV che si adottò in Europa il sistema di conservare le ambascerie permanenti presso le diverse corti. Dopo la pace di Westphalia, essendosi allargati gl'interessi reciproci dei diversi Stati, essendosi ampliate le relazioni commerciali, ed estese le relazioni politiche per le nuove dottrine stabilite sull'equilibrio delle potenze, e dovendo gli Stati vigilarsi reciprocamente per conservare l'equilibrio, il bisogno di avere le legazioni permanenti presso i diversi Stati divenne una necessità generale, e da quel tempo furono stabilite le legazioni fisse, le quali si sopprimono solamente nel caso di guerra, in modochè il richiamo di un ministro si considera generalmente come un fatto grave che rompe le relazioni amichevoli fra due Stati.

CAPO PRIMO.

Dritto d' inviare gli agenti diplomatici.

Tutti gli agenti diplomatici generalmente non devono considerarsi come i mandatarii del governo che rappresentano, ma come i veri rappresentanti della nazione di cui devono tutelare gli interessi all'estero, e perciò il dritto d'inviare i rappresentanti all'estero appartiene a ciascuna nazione indipendente, la quale ha il pieno godimento dei dritti di sovranità esterna.

Secondo i pubblicisti antichi essendovi una distinzione tra Stati sovrani e Stati semi-sovrani, il dritto d' inviare i rappresentanti poteva appartenere agli Stati sovrani solamente. Secondo la nostra dottrina non avendo ammesso tale differenza non possiamo ammettere neppure la distinzione fatta. O uno Stato è veramente tale e dev'essere autonomo e sovrano, o non è autonomo, e in tal caso non potrà dirsi uno Stato, ma dovrà considerarsi come una provincia, una dipendenza, un'adiacenza dello Stato principale da cui dipende. Noi perciò stabiliamo come principio che a ciascuna nazione costituita come corpo politico, spetta il dritto di farsi rappresentare all' estero per mezzo degli agenti diplomatici.

Quando i popoli che fanno parte di una nazione si sono confederati e senza fondersi nella massima unità politica hanno voluto serbare una certa autonomia, legandosi in uno Stato federativo, il dritto di farsi rappresentare all' estero non spetterà ai singoli Stati confederati, ma al governo centrale federale, che rappresenta lo Stato confederato. In ciò bisogna tener conto della natura dell' unione, e del patto sociale con cui gli Stati si unirono. Secondo l'antica costituzione dell'impero germanico e secondo l'attuale costituzione, il dritto d' inviare i rappresentanti all' estero è serbato a tutti i principi e a tutti gli Stati che compongono l'unione federale. Così era pure, secondo l'antica federazione delle provincie unite dei Paesi Bassi, e secondo la confederazione svizzera. Queste forme di confederazioni però sono im-

perfetto secondo dimostrammo, e si possono considerare piuttosto come combinazioni politiche fittizie formate per particolari interessi, che come vere e naturali unità organiche. Nelle federazioni vere, come è quella degli Stati Uniti di America, poichè l'esercizio dei dritti di sovranità interna ed esterna è affidato all'autorità centrale, a questa solamente è affidato di rappresentare la federazione all'estero; agli altri Stati è assolutamente proibito di farsi rappresentare pell' esercizio dei dritti di sovranità, e nessuno Stato dell'Unione può fare trattati di alleanza o di commercio con gli Stati stranieri senza il permesso del congresso.

Per generalizzare il nostro concetto in modo che sia applicabile a tutti i casi noi possiamo dire che ogni nazione politicamente costituita la quale esercita i dritti di sovranità esterna ha il dritto di farsi rappresentare.

La forma poi con cui si esercita questo dritto può essere diversa secondo le diverse costituzioni interne, le quali determinano a chi appartiene il dritto d'inviare o di ricevere gli agenti diplomatici. Nella monarchia assoluta o costituzionale questo dritto appartiene al sovrano, nella repubblica al capo dello Stato o al senato. In qualunque modo però sia determinato l' esercizio del dritto di ambasciata, sia che spetti al re, sia che spetti al presidente della repubblica, questi avranno solamente la facoltà d' inviare i rappresentanti, non già quella di farsi rappresentare, perchè è un errore il ritenere che il ministro rappresenti il sovrano da cui è inviato. Il sovrano non può essere in relazioni internazionali che come rappresentante della nazione, e perciò il ministro all' estero rappresentando il rappresentante della nazione rappresenta la nazione stessa.

Ciò abbiamo voluto notare con insistenza per dimostrare quanto sia ridicola la pratica di alcuni Stati nel caso di rivoluzione e di rovesciamento di una dinastia, di non volere riconoscere il nuovo potere costituito e di conservare le relazioni diplomatiche coll' antico sovrano spodestato. Ma se il ministro all' estero rappresenta la nazione, come può continuare nelle sue relazioni diplomatiche un ministro di un sovrano spodestato? Rappresenterà egli forse la persona del re? La nazione no sicuramente.... Come dunque può essere considerato nelle relazioni internazionali? Forse la persona del re entra nel commercio internazionale come individuo? Sono queste anomalie e controsensi che spariranno a mano a mano che il principio di sovranità nazionale sarà chiarito e riconosciuto in Europa.

Il falso principio che nelle relazioni internazionali il sovrano sia lo Stato, ha avuto le sue applicazioni anche in questa parte del dritto come nelle altre da noi esposte innanzi, e in conseguenza di tale errore si è ammesso che rovesciato legalmente un potere costituito potessero continuare le relazioni col sovrano spodestato riconoscendo

i suoi ministri accreditati, e rifiutandosi di riconoscere gli agenti del nuovo potere costituito. Di ciò noi abbiamo avuto un esempio recentissimo nella rivoluzione italiana in cui i ministri dei principi spodestati continuarono ad avere la loro rappresentanza nazionale non ostante il solenne plebiscito che li dichiarava decaduti dal dritto di rappresentare la nostra nazione; e a Roma quantunque Francesco II avesse perduto pure la speranza di essere richiamato sul trono di Napoli, quantunque fosse stato spodestato di dritto e di fatto, conserva ancora la sua corte e i suoi gabinetti, riconosciuto dal Santo Padre come sovrano *in partibus*. Sono queste anomalie, dicevamo noi, che non possono provare altro che l'orribile confusione dei principii del dritto accettati dall'antica diplomazia.

Un' altra applicazione dello stesso falso principio è l' opinione di alcuni pubblicisti che nel caso di reggenza, nel caso di prigionia del sovrano e di minorennità, non si possono mandare rappresentanti che abbiano un vero carattere rappresentativo. Noi siamo obbligati a considerare questa opinione come contraria alla logica ed al dritto. Contraria alla logica perchè non sappiamo comprendere come vi possono essere rappresentanti senza vero carattere rappresentativo; contraria al dritto, perchè se il ministro all' estero rappresenta la nazione, finchè questa esiste e non è ridotta nel nulla può avere sempre un rappresentante. L' invio sarà fatto dal re, dal reggente o da chi si voglia, ma è sempre la nazione che è rappresentata. Notiamo perciò che qualunque persona morale, benchè legalmente riconosciuta, può farsi rappresentare per i suoi interessi all' estero, ma non può dare al suo rappresentante il carattere di diplomatico, nè può metterlo sotto la protezione del dritto internazionale. Cosi il governatore di Algeri in Francia, la Compagnia delle Indie in Inghilterra, non hanno questo dritto, il quale appartiene solamente alla nazione politicamente costituita e che gode pienamente i suoi dritti di sovranità.

Notiamo in fine che essendo il dritto di farsi rappresentare all'estero concesso alla nazione per conservare il commercio internazionale cogli Stati, qualora una nazione non volesse stabilire rapporti di amicizia con uno Stato straniero, non potrebbe essere a ciò obbligata. Senza dubbio quando una nazione senza ragione, o si rifiuta di mettersi in relazione con un'altra, o rompe le relazioni esistenti, manca ai doveri di umanità e di civiltà, ma essendo ciascuna indipendente ed irresponsabile nelle sue azioni, finchè non offende il dritto delle altre, non può essere richiamata o punita.

CAPO SECONDO.

Del dritto e dell'obbligo di ricevere i ministri stranieri.

Il dritto di ricevere i ministri è come quello d'inviarli, una conseguenza del dritto di sovranità, e spetta esclusivamente alla nazione politicamente costituita.

Secondo Heffter non potrebbe negarsi ai privati il dritto di ricevere un ministro straniero. Che cosa, dice egli, impedisce che un sovrano invii un suo rappresentante presso una casa principesca in una circostanza solenne, come per causa di un matrimonio, e che quel principe possa ricevere il ministro? Noi conveniamo con Heffter che nulla potrebbe impedire questo fatto, ma noi però non possiamo considerarlo come un invio e come un ricevimento di un ministro pubblico, ma come il ricevimento di un mandatario del sovrano, il quale per un interesse meramente personale può mandare un suo rappresentante per assistere alla celebrazione di un matrimonio. Secondo il già detto noi non possiamo riconoscere come ministro pubblico che quegli solamente che rappresenta la nazione all'estero, e siam certi che l'Heffter non vorrà sostenere che quel ministro inviato presso un privato rappresenti la nazione, perchè non si può supporre che una nazione voglia prendere tanto interesse in un fatto personale privato. Perciò il ministro inviato potrà godere tutti gli onori che spetterebbero alla persona del re, ma non potrà avere il carattere e i privilegi di un agente diplomatico, perchè rappresenta interessi privati.

Come ciascuno Stato è libero d'inviare e non inviare un ministro, così è libero di riceverlo e non riceverlo. Senza dubbio, le ragioni di convenienza e il bisogno di allargare piuttostochè restringere le relazioni all'estero per maggiore vantaggio della nazione consigliano a non rifiutarsi di ricevere un ministro pubblico, ma queste ragioni di convenienza e di politica non possono convertirsi in obbligazione strettamente giuridica. Noi perciò non possiamo accordarci col Ferreira e coll'Heffter, i quali sostengono che se un sovrano rifiuta di

ricevere un ministro pubblico senza giusti motivi, può dare dritto alle rappresaglie per vendicare l'ingiuria che arreca allo Stato rappresentato. Noi non sapremmo legittimare in questo caso le rappresaglie per il semplice rifiuto pacifico e senza oltraggio per la dignità nazionale, e solamente approveremmo in tal caso la ritorsione di fatto dando allo Stato, il di cui ministro non è stato accettato, la facoltà di non ricevere il rappresentante dello Stato che commise il rifiuto.

Nel fatto poi, un rifiuto senza motivo è poco probabile, specialmente in un governo rappresentativo, in cui la forza dell'opinione pubblica condannerebbe il sovrano che si volesse ostinare in un rifiuto per capriccio, e l'obbligherebbe a mutare sistema.

Lo Stato può in certe circostanze apporre al ricevimento del ministro alcune condizioni che crede convenienti. Così alcuna volta i governi hanno stabilito di non volere ricevere come ministro di una potenza straniera uno dei proprii sudditi nazionali. Ovvero hanno posto per condizione che riceverebbero un nazionale, ma colla riserva che continuerebbe ad essere giudicato secondo le leggi e la giurisdizione locale. Qualche volta si è verificato il caso che una corte abbia rifiutato di ricevere come ministro di un'altra corte una determinata persona, adducendone motivi sufficienti. In generale noi possiamo ammettere che come uno Stato è libero di ricevere il ministro pubblico di un'altra potenza, è libero altresì di determinare le condizioni per la sua ammissione. Una volta però ammesso il ministro sono a lui dovuti tutti i riguardi che, secondo il dritto delle genti, spettano a tali individui pel carattere pubblico da cui sono rivestiti.

Un ragionevole motivo per rifiutarsi a ricevere il ministro sarebbe quando i poteri del ministro sono incompatibili colle leggi e colla costituzione dello Stato. Così uno Stato può rifiutarsi di ricevere i legati o i nunzii del papa, i quali hanno poteri speciali che spesso contraddicono la giurisdizione delle autorità locali in materia religiosa. In tali casi è necessario di ben determinare i limiti del potere dell'inviato pontificio e ridurli nei confini ragionevoli per prevenire le collisioni. Un altro ragionevole motivo per non ricevere un ministro è quando esso è inviato da uno Stato che non è politicamente riconosciuto. Così nel caso di rivoluzione se si arrivasse a rovesciare da un partito il potere costituito e ad elevare un altro potere, finchè dura l'interregno, e finchè la nazione non si pronuncii definitivamente, scegliendo il suo rappresentante, l'esercizio dei dritti di sovranità è accordato precariamente a quegli che ha nelle sue mani la somma delle cose. Egli potrà in tal caso anche inviare i rappresentanti all'estero, ma gli Stati possono rifiutarsi dal riceverli, e questo noi stimiamo secondo ragione. Nel caso poi che il

potere sovrano passi nelle mani di un conquistatore, qualora egli colla forza arrivi a stabilire un governo e voglia inviare i suoi rappresentanti all'estero; in tal caso noi stimiamo che gli Stati stranieri non solo possono ma debbono rifiutarsi dal riceverli; perchè non potendo riconoscere l'usurpatore come legittimo rappresentante della nazione, molto meno possono conoscere i suoi inviati come rappresentanti della nazione.

Nello Stato di guerra, essendo rotte le relazioni diplomatiche fra gli Stati belligeranti, non si possono ricevere i rappresentanti reciproci, a meno che non si trattasse di negoziare per un ravvicinamento e per trattare la pace. In tal caso l'agente della potenza nemica non può presentarsi senza un permesso speciale che prende nome di salvocondotto, e che ordinariamente è domandato o da un parlamentare o da un amico comune.

Prima di conchiudere questo capitolo vogliamo notare che per prevenire un rifiuto da parte dello Stato presso cui si vuole accreditare un ministro pubblico è ragionevole di scegliere una persona idonea, la quale sia bene accetta allo Stato, ed è anche prudente prima di nominarlo officialmente di assicurarsi dell'approvazione dello Stato. Ma è una grande bassezza commettere allo Stato stesso, presso cui si vuole inviare, la scelta della persona del ministro, e quantunque nella storia privata dei gabinetti noi troviamo simili esempii, li condanniamo assolutamente, come vili bassezze contrarie alla dignità nazionale.

CAPO TERZO.

Classificazione degli agenti diplomatici.

Avendo noi dimostrato in tutto il trattato la giuridica eguaglianza delle nazioni, ed avendo combattuto sempre la supremazia di dritto e di fatto che le grandi potenze hanno preteso di spiegare sulle potenze minori, non possiamo giustificare alcuna reale distinzione tra Stato e Stato nell'esercizio dei dritti di sovranità all'esterno, e perciò non possiamo ammettere alcuna differenza fondamentale tra i ministri delle diverse potenze accreditati presso la stessa corte. Gli

stessi pubblicisti antichi i quali hanno classificati i ministri in diversi ordini secondo l' importanza dello Stato che rappresentano, si accordano a sostenere che tale distinzione non è poggiata sul dritto delle genti primitivo ma sul dritto convenzionale e secondario.

Nei tempi più antichi noi non troviamo in Europa che una sola categoria di ministri pubblici qualificati col nome di ambasciatori o di procuratori, ai quali era affidato di trattare in nome dello Stato cogli Stati stranieri, e questi si distinguevano da quelli incaricati di tutelare gl' interessi privati dei principi i quali erano riconosciuti col nome di agenti.

Nel secolo XV e XVI le ambascerie all' estero acquistarono una grande importanza, e la vanità e l'orgoglio delle grandi potenze volle anche in questo manifestare una reale superiorità riserbandosi il dritto esclusivo d' inviare i ministri di prim' ordine, privilegio negato alle minori potenze. Si stabilì quindi un cerimoniale per determinare gli onori dovuti ai rappresentanti degli Stati secondo l' importanza politica delle potenze rappresentate, e sorsero interminabili quistioni in cui non si rivelava altro che la vanità e l' orgoglio. Si volle riservare il nome e le prerogative di ambasciatore ai ministri plenipotenziarii, i quali pretesero la preminenza sui ministri residenti, e questi si distinsero dai ministri di terz' ordine conosciuti col nome d' incaricati di affari.

Per porre termine alle interminabili controversie che sorgevano, il congresso di Vienna e quello di Aquisgrana cercarono di stabilire regole uniformi, e distinsero i ministri pubblici in quattro classi.

Secondo il disposto del congresso di Vienna il 19 marzo 1815:

Art. 1.° Gli agenti diplomatici sono divisi in tre classi: quella cioè degli ambasciatori; quella degl' inviati, o ministri accreditati presso i sovrani; quella degl' incaricati di affari, accreditati presso i ministri degli affari esteri.

Art. 2.° Gli ambasciatori solamente hanno il carattere rappresentativo.

Art. 3.° Gl' inviati diplomatici in missione straordinaria non hanno alcun titolo di superiorità sugli altri.

Nel protocollo poi di Aquisgrana stipulato il 21 novembre 1818 fu dichiarato quanto siegue: « Per evitare le dispiacevoli discussioni che possono aver luogo per il cerimoniale diplomatico, non avendo l' atto annesso al congresso di Vienna sufficientemente provveduto, è stabilito fra le cinque corti, che i ministri residenti formeranno una categoria intermediaria tra i ministri di secondo ordine e gl' incaricati di affari ». Con questa dichiarazione le categorie degl' inviati diplomatici furono estese a quattro.

La distinzione delle quattro categorie di agenti diplomatici ha una

grande importanza per determinare i gradi di onore che si devono ai diversi ordini di agenti, le prerogative di cui godono, le forme del cerimoniale che si devono osservare nelle pubbliche rappresentanze. Tutti i pubblicisti si accordano a sostenere che i ministri di prim' ordine solamente sono rivestiti esclusivamente di quello che si chiama carattere rappresentativo (1). Essi però non si sono occupati di chiarire e determinare il significato vero di questa espressione vaga ed indeterminata, se si eccettui il Ferreira che se ne è occupato e di cui riferiamo l' opinione.

La parola rappresentare, dice egli, ha due significati che si applicano promiscuamente agli agenti diplomatici e che può rendere equivoca l' espressione di *carattere rappresentativo*. Il diplomatico in prima rappresenta il suo governo e a somiglianza di un mandatario ha un carattere rappresentativo determinato dalla natura e dallo scopo del suo mandato. Sotto questo rispetto tutti i ministri hanno un carattere rappresentativo, ma di diversa natura secondo è diversa la natura del loro mandato.

Però i sovrani rappresentati hanno preteso che gli agenti diplomatici accreditati presso i governi stranieri avessero una maggiore o minore importanza, in proporzione dell' importanza politica dello Stato che rappresentano, e che si accordassero maggiori distinzioni e maggiori prerogative a quelli inviati dai monarchi e dagl' imperatori, che per la loro potenza occupano una parte più importante nel mondo politico. Perciò gli onori accordati ai diplomatici sono stati regolati dall' importanza del monarca rappresentato, e poichè questi omaggi sono resi all' inviato come ad un' immagine del monarca rappresentato, si è detto che i ministri accreditati rappresentano all' estero la considerazione dell' ossequio che si deve al loro governo.

Per questa ragione il carattere rappresentativo del diplomatico fu considerato come la misura della considerazione che pretendeva il governo rappresentato all' estero, in modochè questa si misurò dall' importanza del ministro accreditato e dal posto che esso occupava nella gerarchia diplomatica; e quegli Stati che pretesero maggiori onori e maggiori considerazioni nominarono un ambasciatore piuttostochè un semplice inviato, non per la maggiore o minore importanza delle faccende, ma per la maggiore vanità ed il maggior orgoglio che volevano manifestare presso i governi stranieri.

Per comprendere adunque il vero significato di quella espressione usata generalmente dai pubblicisti, che i ministri cioè, di prim' ordine godono esclusivamente dal carattere rappresentativo, bisogna te-

(1) Martens: *Guide diplomatique* (4. édit.) pag. 58. — Wheaton *Éléments*, p. 192 — Heffter, *Droit des gens*, pag. 396.

ner conto di quanto abbiamo detto, e bisogna aggiungere il carattere rappresentativo della considerazione dovuta al sovrano o alla nazione che rappresentano.

Prima di manifestare la nostra opinione su tale distinzione, completeremo l'esposizione dei diversi ordini di ministri. I pubblicisti distinguono gli ambasciatori ordinarii dagli straordinarii e considerano questi in grado più elevato nella gerarchia diplomatica; in modochè in primo luogo devono mettersi gli ambasciatori straordinarii, poi gli ordinarii o residenti, sieguono poi i ministri di second' ordine i quali non hanno il carattere rappresentativo, intendendo la parola nel senso da noi spiegato. Questi non rappresentano lo Stato direttamente e completamente, ma solo per quella parte di potere loro delegata. Secondo il regolamento del 1815 i ministri di second'ordine esercitano il dritto di preminenza sui ministri inferiori e sugl' incaricati di affari. Essi hanno preteso ancora di far riconoscere una preminenza fra loro regolandola secondo l'importanza dei loro sovrani, ma oggidì è ammesso che essi prendono posto secondo la data della ratificazione ufficiale del loro arrivo.

La terza categoria degli agenti diplomatici è formata dai ministri residenti di terz' ordine, e la quarta dagl' incaricati d'affari. Questi sono nominati ordinariamente o per supplire il ministro accreditato durante la sua assenza, o quando non si può o non si vuole nominare il ministro titolare. Essi non hanno il carattere formale di ministri, nè sono accreditati con lettere rimesse al sovrano, ma con lettera diretta al segretario di Stato ministro degli affari esteri, e qualche volta sono presentati dal ministro superiore, il quale verbalmente dichiara che l' incaricato di affari del suo governo lo rimpiazzerebbe durante la sua assenza.

Della differenza che vi è tra questi diversi ordini di ministri, nel godimento dei dritti e prerogative loro accordati dal dritto internazionale discorreremo in seguito.

Che cosa diremo noi di queste distinzioni ammesse dai pubblicisti e dalla diplomazia? Sono esse fondate sul dritto o sono ritrovati dell' orgoglio e della vanità? Noi non possiamo ammettere alcuna differenza fondamentale tra gli agenti diplomatici delle diverse nazioni accreditati presso lo stesso Stato, per quello che si riferisce al loro carattere rappresentativo. Non sappiamo comprendere come legittimi i titoli di superiorità che ciascuna nazione vuole vantare sull'altra, e se è certo ed indubitabile che il dritto non si misura dalla forza, non sappiamo comprendere in qual modo la forza maggiore di una potenza possa dare il dritto di esigere ossequio e riverenza dalle potenze minori. Noi speriamo che il nostro secolo illuminato voglia fare sparire queste gare di vanità fra le nazioni, e che gli Stati considerandosi eguali nel dritto vogliano rispettarsi recipro-

camente senza pretendere nè una reale supremazia, nè un' apparente superiorità.

Secondo la nostra dottrina tutti i ministri hanno un carattere rappresentativo, perchè tutti possono considerarsi come mandatarii; però il loro carattere è diverso secondo la diversa natura del potere loro comunicato, e secondo la maggiore o minore importanza delle faccende che sono incaricati di trattare. Questa diversità noi la comprendiamo, perchè è poggiata sulla natura delle cose, ma quella poggiata sulla maggiore o minore considerazione dello Stato che accredita, non possiamo ammetterla, perchè nell'esercizio dei dritti di sovranità consideriamo tutte le nazioni nell' eguaglianza perfetta, nè sappiamo misurare la loro importanza dalla forza degli eserciti e della flotta.

Per queste ragioni noi non possiamo accordarci col Wheaton, che il dritto d' inviare gli ambasciatori appartenga solamente alle teste coronate ed alle grandi repubbliche; noi riteniamo invece che il dritto d'inviare un ambasciatore spetti a tutte le nazioni politicamente costituite, e quando esse sono obbligate di trattare con uno Stato straniero una faccenda di molto interesse, possono nominare un rappresentante con pieni poteri all' estero, il quale in forza del suo mandato, divenendo il rappresentante della nazione, merita tanta considerazione quanta ne merita il rappresentante della nazione più agguerrita pel supremo principio dell' eguaglianza giuridica delle nazioni.

Noi ammettiamo una gerarchia tra gli agenti diplomatici, ma questa la fondiamo sulla natura del mandato. Se il rappresentante della nazione ed il capo dello Stato nomina un rappresentante all' estero per trattare una faccenda di grande importanza, in tal caso il ministro inviato si chiamerà ambasciatore, ministro o rappresentante, e dovrà avere tanta considerazione quanta ne può pretendere la nazione stessa, secondo la legge del dritto. Esso occuperà il primo posto nella gerarchia diplomatica e sarà superiore agli altri agenti della stessa nazione, se ve ne sono, e agli inviati di altre nazioni che non sono plenipotenziarii, e ciò per la sola considerazione dell' importanza del suo mandato. Cogli inviati plenipotenziarii poi delle altre nazioni accreditati presso la stessa corte, egli sarà in condizioni eguali.

Se poi il sovrano di uno Stato nomina un rappresentante all'estero, non già per trattare direttamente col sovrano di quello Stato, ma per trattare col ministro degli affari esteri e regolare tutti gl' interessi della nazione, in tal caso l'inviato avrà minore importanza e apparterrà al secondo grado della gerarchia diplomatica. Esso avrà una superiorità su quelli di grado inferiore e sarà in condizioni eguali cogli agenti diplomatici del suo ordine accreditati presso la stessa corte. In fine se non è il sovrano ma il ministro degli affari esteri

di uno Stato che accrediti un agente presso il ministro degli affari esteri di un altro Stato per trattare in suo nome con lui, in tal caso l'agente apparterrà al terzo ordine della gerarchia diplomatica.

Noi dunque ammettiamo tre ordini nella gerarchia diplomatica, distinguendoli dalla natura del mandato — 1.° Inviati ordinarii o straordinarii accreditati da sovrano a sovrano — 2.° Inviati o ministri residenti accreditati dal sovrano al ministro degli affari esteri dell'altro Stato — 3.° Incaricati di affari accreditati da ministro a ministro.

Per quello che si riferisce poi alla preminenza di onore tra i ministri dello stesso ordine appartenenti a nazioni diverse, noi diciamo che una reale e fondamentale differenza non si può ammettere, ma per dovere di cortesia, la quale può valere nella società internazionale come vale nella società civile, se si voglia accordare ad un plenipotenziario di una nazione più importante una considerazione sul plenipotenziario suo eguale di una nazione inferiore, si accordi pure, purchè però con ciò non si voglia stabilire una preminenza di dritto ma una sola preminenza di onore, nella stessa guisa che nella società civile si accorda la preminenza ad un individuo maggiore di età e distinto per meriti, senza che perciò si ammetta una reale superiorità di dritto tra uomo e uomo.

Notiamo in fine che questa preminenza poggiata solamente sulla cortesia e sulla convenienza reciproca può valere quando i plenipotenziarii e ministri delle diverse potenze s'incontrano, o quando devono prendere posto insieme, o in tutto quello che si riferisce alla vita esteriore, ma quando si tratti di un atto pubblico e solenne in cui si manifesta la dignità nazionale, come per esempio se si trattasse della firma di un trattato, in tal caso noi desideriamo che la cortesia si mette da banda per non compromettere nemmeno in apparenza la dignità nazionale, e come si è praticato altre volte, è meglio o che la sorte decida chi debba firmare al posto di onore, o che per turno si firmi successivamente da tutti i plenipotenziarii prendendo con alternativa il posto di onore nelle diverse copie che devono redigersi del trattato.

CAPO QUARTO.

Del carattere pubblico degli agenti diplomatici e del modo per istabilirlo.

Tutte le persone che appartengono ad una delle categorie da noi indicate devono essere considerate come funzionarii dello Stato a cui appartengono, e perciò godono di tutti i dritti e di tutte le prerogative concesse per dritto delle genti agli agenti diplomatici. Per potere conservare le relazioni internazionali fra i diversi Stati era necessario di concedere agli agenti diplomatici non solo la sicurezza e la libertà, ma altre prerogative richieste e dalla dignità loro conferita, e dalla necessità di ben adempiere le loro funzioni. Noi ci occuperemo appresso delle prerogative degli agenti diversi. Per ora notiamo solamente che, appena un individuo è investito del pubblico carattere di rappresentante della nazione entra in rapporti internazionali collo Stato presso cui è accreditato, e nelle sue relazioni non è più sottoposto al dritto civile ma al dritto internazionale.

Quando l'agente diplomatico è suddito dello Stato presso cui è accreditato il suo carattere è di natura mista, e per tutti quegli atti che compie come rappresentante è sottoposto alla legge internazionale, per quegli atti poi che compie come privato cittadino è sottoposto alla legge civile del suo paese. Le grandi difficoltà che in questa ipotesi può cagionare il carattere misto dell'agente diplomatico ha fatto introdurre l'uso di non ricevere ordinariamente come ministro accreditato un proprio suddito, e noi troviamo tale usanza osservata nella Francia, specialmente dopo il regno di Luigi XVI, nella Svezia, nella Germania e presso altri Stati, nei quali troviamo consacrato l'uso come principio di legge.

Qualunque agente diplomatico per essere ricevuto e per stabilire il suo carattere pubblico e godere di tutti gli onori e prerogative che si legano alla sua carica, ha bisogno di munirsi di una lettera

di credito (*credenziale*). Nel caso che l'agente nominato sia un ambasciatore o un ministro di primo ordine, la lettera di credito è scritta ordinariamente dal sovrano o dal magistrato, capo dello Stato, al sovrano o magistrato capo, presso cui l'ambasciatore s'invia. Quando poi si tratta di un incaricato di affari, la lettera è fatta dal ministro degli esteri al ministro dell'altro governo. Nella lettera di credito il sovrano che invia espone lo scopo generale della missione, e raccomanda al sovrano presso cui accredita di prestar fede a quanto gli dirà l'ambasciatore da parte della sua corte. Gli agenti diplomatici di terza classe poi non ricevono la lettera di credito, ma sono direttamente accreditati dal ministro di affari esteri.

Le lettere di credito differenziano essenzialmente dalle lettere di raccomandazione scritte dal sovrano stesso, queste non hanno un carattere pubblico, mentre la lettera di credito serve a constatare il carattere pubblico dell'ambasciatore o del ministro. La forma con cui può essere scritta la credenziale è varia e arbitraria, essa deve essere sempre segnata col sigillo dello Stato e oltre la lettera testuale si dà all'inviato una copia autentica per presentarla al ministro segretario di Stato ad ottenere l'udienza. Ciò si pratica per tutte le altre lettere che il ministro accreditato deve presentare al sovrano, le quali devono essere lette prima, in copia autentica dal ministro degli affari esteri, per impedire che nelle mani del sovrano arrivi alcuna lettera indecorosa e contraria al rispetto che gli si deve.

Il carattere pubblico del ministro è stabilito appena egli riceve la credenziale, ma egli non può godere delle prerogative che il dritto internazionale gli accorda prima che non sia data comunicazione ufficiale della sua nomina al sovrano.

Comunemente il ministro comincia a godere delle prerogative concessegli dal dritto internazionale dal momento in cui entra nel territorio dello Stato presso cui è accreditato, e durante il suo viaggio il passaporto vale per far conoscere la sua dignità e per avvertire l'autorità locale del suo carattere officiale. Quando un ministro accreditato riceve una promozione e da incaricato d'affari passa a ministro, per stabilire il suo carattere pubblico col nuovo grado, deve usare le stesse formalità come se arrivasse allora, e deve presentare la sua lettera di richiamo come incaricato d'affari e la credenziale come ministro.

La credenziale può considerarsi come un pieno potere generale, e qualche volta il pieno potere speciale può essere inserito nella credenziale stessa, ma ordinariamente il ministro incaricato di una negoziazione particolare oltre la credenziale dev'essere munito del pieno potere speciale, affinchè i suoi atti abbiano un valore legale. Il pieno potere speciale determina l'oggetto ed il limite del mandato del ministro e costituisce la base della validità dei suoi atti. Le istruzioni

secrete che il ministro riceve sono destinate per lui solo, nè possono avere alcun carattere legale se non quando sieno esplicative di un pieno potere dato nei limiti dell'istruzione secreta. Le istruzioni perciò non devono essere comunicate al governo, presso cui il ministro è accreditato, amenochè non abbia egli ricevuto dal suo governo l'ordine di comunicarle in *extenso* o parzialmente, o che egli stesso non giudichi utile di fare tale comunicazione (1).

(1) Martens, *Manuel diplomatique*, Chap. II, § 16. — Wicquefort, *De l'ambassadeur*, Liv. I, § 15. — Martens, *Précis*, Liv. VII, Chap. III, § 202 e seg. — Heffter, § 210.

SEZIONE II.ª

Dritti e doveri degli agenti diplomatici.

L'interesse reciproco degli Stati per conservare le loro relazioni diplomatiche e il rispetto dovuto alle persone dei ministri pubblici per la loro alta dignità e più ancora perchè rappresentano lo Stato da cui sono inviati, ha reso necessario di circondare le persone dei ministri di alcuni privilegi e di alcune prerogative indispensabili per esercitare la loro missione con sicurtà e con indipendenza.

Tutti i dritti e prerogative del ministro pubblico risultano in parte dal carattere pubblico di cui sono rivestiti, e di questi i dritti fondamentali sono l'inviolabilità e l'esterritorialità di cui sono applicazione l'esenzione dalla giurisdizione civile e criminale, l'immunità dall'imposte, il privilegio del culto e la giurisdizione che egli esercita sulle persone del suo seguito. Altri dritti e prerogative sono una conseguenza dell'onore dovuto alla sua alta dignità, e questi sono meno importanti e di natura meno essenziali, e sono fondati sugli usi, sulle consuetudini generali e particolari degli Stati. Essi costituiscono il cerimoniale diplomatico e di ambasciata.

Noi parleremo partitamente dei dritti e delle prerogative dei ministri pubblici in distinti capitoli nella Sezione seguente, trattando contemporaneamente dei doveri dei ministri.

CAPO PRIMO.

Dell' inviolabilità del ministro pubblico.

L'inviolabilità del ministro è tanto necessaria ai rapporti esteriori degli Stati ed allo scopo della missione diplomatica, che è stata ammessa anche dai popoli della più rimota antichità. Il rispetto do-

vuto agli ambasciatori è un principio tramandatoci dai popoli più antichi. *Sancti habentur legati,* diceva la legge del popolo romano (1). Gli stessi Turchi, che non riconoscevano questo principio, sono venuti agli usi dei popoli cristiani, in modochè possiamo dire che l'inviolabilità dei ministri pubblici è riconosciuta generalmente senza eccezione.

Qualunque attentato all'inviolabilità del ministro è un'offesa al carattere da cui egli è rivestito, e deve considerarsi come un'offesa al governo che rappresenta. I ministri pubblici, scrive il Montesquieu, sono la parola del principe che l'invia, e sono sacri come la parola stessa del principe (2).

Appena il sovrano di uno Stato ha riconosciuto un ministro straniero in qualità di mandatario del sovrano di uno Stato, deve sentire l'obbligo non solo di astenersi egli stesso da qualunque atto contrario all'inviolabilità del ministro, ma deve reprimere qualunque ingiuria fatta alla sua persona. Tutte le legislazioni antiche e moderne si accordano a punire come delitto di Stato qualunque delitto commesso contro la persona di un agente diplomatico. Noi troviamo nella storia molti esempii di offese fatte alla persona del ministro, delle quali lo Stato rappresentato ha domandato soddisfazione; tra gli esempi più recenti notiamo come la guerra combattuta dalla Francia in Algeri ebbe per occasione l'insulto commesso dal Bey di Algeri ad un console francese.

Il ministro non può godere il privilegio dell'inviolabilità se non dopo avere stabilito il suo carattere pubblico, in modochè egli non può esercitare completamente tutti i suoi dritti che dopo la consegna delle credenziali, e dopo il ricevimento ufficiale. Appena stabilito il suo carattere pubblico, il ministro gode l'immunità in tutti quegli atti necessarii per esercitare la sua carica, e indipendentemente da qualunque sorveglianza governativa può mandare e ricevere lettere e dispacci, può inviare corrieri e conservare le relazioni col suo governo, senza che alcuno abbia dritto di chiedergli ragione dei suoi atti.

Solamente nel caso in cui il ministro dimentichi la sua dignità, e perda di vista che non deve essere offeso, ma a condizione che non offenda, il privilegio dell'inviolabilità non può valere. Così se il ministro commettesse atti arbitrarii, se turbasse l'ordine pubblico, se cospirasse contro il sovrano, se mancasse verso i cittadini o verso i funzionarii pubblici, se si rendesse odioso, sospetto, colpevole, può essere punito nonostante la sua inviolabilità, perchè ogniqualvolta un sovrano riceve un ministro pubblico, lo riceve colla tacita condizione di ri-

(1) L. 17, *Dig. De Legatis.*
(2) *Esprit des lois,* Liv. XXVI, Chap. XXI.

spettare la sua immunità, purchè egli non turbi l'ordine pubblico. Quando il ministro manca ai suoi doveri perde il dritto di godere i privilegi annessi alla sua carica, e il sovrano può prendere a suo riguardo tutte quelle misure consigliate dalla pubblica sicurezza. Esso può interrompere i suoi rapporti con lui, può inviarlo lontano dal suo Stato, ed in caso di violenza manifesta, può adoperare anche la forza, perchè in simili circostanze è il ministro stesso l'autore della violenza che gli si arreca.

Il privilegio dell'inviolabilità non si gode dal ministro se non nel territorio del sovrano presso cui è accreditato. Se per ragione della sua carica egli è obbligato ad attraversare altri Stati, a lui si devono certamente riguardi e cortesia, e mancandosi, si offende sempre il sovrano che rappresenta, ma in quei paesi egli non può pretendere l'inviolabilità, che vale solo nel territorio dello Stato presso cui è accreditato (1).

CAPO SECONDO.

Dell'esterritorialità del ministro pubblico.

Avendo bisogno il ministro per ben esercitare le sue funzioni di essere assolutamente indipendente, per assicurare la sua esenzione dalla giurisdizione locale si è inventata la finzione dell'esterritorialità, in virtù della quale si suppone, che il ministro, benchè residente effettivamente in paese straniero, continui a dimorare nel suo proprio territorio. Egli resta perciò sottoposto alle leggi della sua patria, le quali regolano lo stato della sua persona, i suoi dritti di proprietà, e quanto si riferisce ai contratti, eredità, testamenti e simili. In una parola, dal momento in cui un sovrano invia un ministro, e l'altro lo riceve, fra loro vi è una tacita convenzione, in

(1) Rayneval, T. I, vol. II, § 4. — Dalloz, *Jurisprudence général*, vedi *Agent diplomatique* — Klüber, *Droit des gens de l'Europe*, § 203 — Merlin, *Répertoir du Ministre public*, sect. 5. — De Real, *Science du gouvernement*, T. V, ch. I, sect. 7, n. 4. — Heffter, op. e luog. cit.

virtù della quale il ministro, mentre dimora in territorio straniero, continua ad essere sottoposto all'autorità delle leggi della sua patria.

Noi troviamo anche presso i Romani un uso simile. La legge infatti accordava ai deputati di certe provincie e di certe città un dritto conosciuto sotto il nome di: *jus domum revocandi,* cioè il dritto di cui godevono durante il loro soggiorno a Roma di ricusare la competenza dei tribunali tanto in materia civile che in materia penale, sia per ragione di debiti che di delitti anteriori: e per lo meno essi avevano il privilegio di rispondere provvisoriamente (1).

Se noi vogliamo ricercare la ragione di tale esenzione dalle leggi e dalla giurisdizione locale, altro non possiamo assegnarne che l'interesse reciproco degli Stati e la natura stessa della missione diplomatica. La finzione convenzionale dell'esterritorialità dell'agente diplomatico, è più conseguenza che principio della sua esenzione, e perciò noi stimiamo che quei pubblicisti che hanno voluto spiegare l'esenzione colla finzione legale dell'esterritorialità si sono fermati alla superficie senza addentrare la natura della cosa. È la natura della missione diplomatica, il suo scopo e l'esercizio delle sue funzioni che esigono l'assoluta indipendenza dell'agente diplomatico.

Il diplomatico infatti, inviato o per mettere termine ai disastri della guerra, o per mantenere e conservare la pace fra due Stati, si trova naturalmente in mezzo agli intrighi del partito interessato o alla continuazione della guerra o all'interruzione della buona intelligenza che esiste fra due nazioni. Se la legge internazionale non circondasse gli agenti diplomatici di un'immunità dalla giurisdizione locale, essi senza trovare sufficiente appoggio nella legge civile del paese, bersagliati dai partiti, e combattuti da quella classe di persone che abitualmente fa guerra a qualunque straniero, sarebbero esposti a molti rischi e pericoli, che impedirebbero l'adempimento dell'ufficio loro affidato.

È dunque in conseguenza di tali previsioni e dell'interesse reciproco delle nazioni che gl'inviati diplomatici sono considerati fuori del territorio in cui dimorano, e sono dichiarati esenti dalla giurisdizione locale. Nè l'immunità si restringe solo alla persona del ministro, ma si estende altresì alla sua sposa, ai suoi figli, alla sua famiglia, alle persone del suo seguito, alla sua casa, alla sua carrozza, ai suoi effetti, i quali si considerano come fuori del territorio in cui si trovano. Se nasce un figlio si considera come se fosse nato nel paese del padre, se il ministro fa qualunque atto civile si considera come se l'avesse fatto nella sua stessa patria, e tutto quello che si riferisce alle cose che si rapportano direttamente alla sua

(1) L. II, § 3-6. L. 24, § 1-2. L. 25. *D. de judicis,* L. 12. *D. de accusat.*

persona è considerato come se si verificasse fuori del luogo in cui gli oggetti si rattrovano.

L'immunità che si concede alla casa ed agli effetti del ministro si deve considerare in parte come effetto di generosità, in parte come condizione necessaria per ben adempiere la sua missione. Infatti non è sufficiente di mettere al sicuro dall'influenza dei partiti la persona dell'ambasciatore, ma è necessario mettere al sicuro le carte, i dispacci e tutto quanto si riferisce alla missione diplomatica del ministro, e che reso di pubblica ragione potrebbe compromettere seriamente gl'interessi dello Stato che rappresenta.

Se fosse lecito di penetrare nella casa del ministro per perquisire, e se si potesse fare la visita dei suoi equipaggi e dei suoi effetti, ciò darebbe occasione ad involare le sue carte compromettendo seriamente gl'interessi dello Stato rappresentato. Ecco su quale principio si fonda il privilegio di esterritorialità accordato non solo alla persona ma agli effetti del ministro ed alla sua casa; questo non è un privilegio consigliato dalla generosità o dalla finzione, ma è una necessità indispensabile richiesta dalla natura della missione e dall'interesse reciproco degli Stati.

Notiamo però che l'immunità della giurisdizione locale accordata alla casa ed agli effetti del ministro vale solamente per esentare la casa dalle perquisizioni ordinarie della pulizia, e per esentare gli effetti dalla visita alla dogana; ma se il ministro volesse dare asilo nella sua casa ad un individuo perseguitato dalla giustizia criminale, e se si rifiutasse di accordarne l'estradizione, in tal caso l'esterritorialità e l'immunità non possono valere per lasciare il delitto impunito. Secondo scrive il Beccaria, nulla vale meglio a reprimere i delitti quanto la ferma persuasione che non si trovi sulla terra alcun luogo in cui il delitto potesse essere impunito (1).

Se dunque il ministro straniero pretendesse di arrogarsi l'assurda prerogativa di rendere il malfattore impunito, se debitamente richiesto dalle autorità legittime si fosse rifiutato di consegnare il malfattore, nella stessa guisa in cui egli manca al rispetto dovuto alle autorità del paese, si può mancare al rispetto dovuto alla sua dignità, perchè la logica, il senso morale e i principii immutabili di giustizia dimostrano che l'esterritorialità non può valere per rendere il delitto impunito. E quantunque nella storia noi troviamo esempi di rappresentanti di grandi potenze che hanno preteso di fare valere innanzi alle corti più deboli le volute prerogative degli agenti diplomatici anche in simili circostanze, pure noi siamo obbligati a sco-

(1) *Dei delitti e delle pene*, § XXI.

noscere qualunque prerogativa innanzi alla legge della giustizia che rende eguale le condizioni di tutti (1).

Noi riteniamo che in simili circostanze pel rispetto che si deve al rappresentante di una nazione, altro non si può richiedere se non che prima di procedere alla perquisizione l'ambasciatore ne sia avvertito per prendere tutte le misure che crederà convenienti a mettere in luogo sicuro le sue carte, i suoi archivi e quanto si riferisce agli affari della sua legazione. Se dopo quest'avviso egli persiste nel rifiuto, sarà meglio dargli il passaporto e farlo ritornare nel suo Stato affinchè colla sua partenza la casa sia libera dal privilegio della immunità; e se ciò non potesse farsi si potrà procedere alla perquisizione, perchè in tal caso è egli stesso l'agente diplomatico che mette le autorità nella necessità di adoperare la forza, ed egli solo è responsabile se si offende la sua immunità (2).

L'abuso manifesto di volere estendere il privilegio dell'immunità a tutto il quartiere o rione in cui abita il ministro è stato abolito generalmente in Europa. Una volta l'esagerazione dei privilegi accordati agli agenti diplomatici ha fatto sostenere che il ministro di uno Stato inalberando le armi della sua nazione rendeva il quartiere in cui si trovava la sua casa immune dalla giurisdizione locale. Qualche volta i ministri hanno preteso di accordare lettere di protezione a certe persone per esentarle dalla giurisdizione delle autorità locali, nè mancano nella storia esempi di contestazioni elevatesi per tali pretensioni, specialmente presso la corte romana, ma oggidì questi abusi sono spariti, ed il rispetto dovuto alla sovranità di uno Stato, non deve esagerarsi in modo da offendere i dritti di sovranità dello Stato presso cui il ministro si trova, ed accordare a lui una reale giurisdizione contro le leggi del paese e la competenza delle pubbliche autorità (3).

(1) Felice Leçon, *De droit des gens*, § 31 — Klüber, *Droit des gens*, § 20 18, — Bynkershoek, *De judice compet. legatar.*, Cap. XVI — Vattel, *Droit des gens*, Liv. IV, Chap. IV.

(2) Thomasius, *De jure asyli legatorum ædibus competente* — Merlin, *Reportoir*, sec. V — Martens, *Causes celebres*, T. 1, pag. 174, T. 11, pag. 371.

(3) Lavardini, *Legatio romana ejusque cum romano pontifice Innocentio XI dissidio* — Schmaus, *Corpus juris gentium accademicum.*

CAPO TERZO.

Immunità della persona del ministro dalla giurisdizione civile.

L' immunità dalla giurisdizione civile per la persona del ministro pubblico è una conseguenza immediata dell'inviolabilità e dell'esterritorialità di cui godono gli agenti diplomatici. Noi abbiamo accennato nel capitolo antecedente le ragioni che legittimano quest'uso, e benchè qualche autore voglia sostenere che il ministro debba essere sottoposto alle leggi civili del paese presso cui risiede, pure noi troviamo nel fatto che l' immunità dalla giurisdizione civile intesa nei suoi giusti limiti che determineremo, è ammessa generalmente da tutte le legislazioni moderne. La ragione di questa generale consuetudine si deduce dalla natura stessa della missione diplomatica, e ci viene indicata dalla stessa legge romana: *Ideo enim non datur actio (adversus legatum) ne ab officio suscepto legationis avocetur; ne impediatur legatio* (1). Se un ambasciatore potesse essere chiamato in giudizio anche per causa civile, sarebbe impedito di soddisfare la sua missione, e perciò come presso i romani era impedito di chiamare in giudizio un pontefice che esercitava il ministero sacro (*Nec pontificem in jus vocari oportet dum sacra facit*) (2), come sono inviolabili i deputati durante l'esercizio della loro carica, così per dritto delle genti sono esenti dalla giurisdizione civile le persone degli agenti diplomatici.

Conforme a questo principio noi troviamo un decreto della convenzione in Francia il quale dispone: « La convenzione nazionale interdice a qualunque autorità costituita di attentare in qualunque maniera alla persona degl'inviati dei governi stranieri; i reclami che potrebbero elevarsi contro di loro devono essere presentati al comitato di salute pubblica (*governement*), il quale è solo competente a rendere giustizia ». Lo stesso principio noi troviamo ammesso dalla legislazione nostra e da quella della Russia, dell' Austria, della Spagna, dell'Inghilterra, di Turchia e di altre nazioni.

(1) *Digest.*, Lib. V, Tit. 1, *De judiciis*, Leg. XXIV, § 2.
(2) *Digest.*, Lib. II, Lib. IV, *De in jus vocando*, Leg. II.

Secondo questi principii nessun' azione può essere tentata contro il ministro straniero avanti ai tribunali del paese di sua residenza, egli non può essere condannato all'arresto personale, nè possono essere sequestrati i suoi beni per debiti commessi o prima o nel tempo della sua missione, egli è perfettamente considerato fuori del territorio in cui dimora, nè cessa di appartenere alla sua patria, e in tutti i suoi atti conserva il domicilio proprio ed è sotto la giurisdizione esclusiva del giudice della sua patria. La regola secondo la quale il luogo della redazione regola la forma dell' atto ha un' eccezione rispetto al ministro pubblico, secondo scrive il Foelix, esso e le persone del suo seguito possono a loro piacimento seguire anche le forme prescritte dalla legislazione del luogo di loro residenza, ma non essendo sottoposti che alle sole leggi della loro nazione, a queste solamente sono obbligati di uniformarsi (1).

Quantunque la dottrina da noi esposta finora sia generalmente accettata nel dritto e nella pratica, pure noi non possiamo astenerci dal fare alcune riflessioni per impedire che si cada in errore esagerando troppo le prerogative degli agenti diplomatici. Noi ammettiamo in massima generale essere giustissimo che il ministro pubblico sia esentato dalla giurisdizione civile del luogo in cui risiede, ma per tanto e per quanto è necessario ad adempiere la sua funzione, la quale essendo d'interesse pubblico, deve essere regolata con norme speciali. Noi ammettiamo perciò come indubitato che il ministro pubblico non possa essere arrestato per debiti, e che per il rispetto dovuto alla sua dignità non possa essere obbligato a comparire personalmente in giudizio, ma è necessario per le sue funzioni d'impedire contro di lui qualunque azione civile?

Il Dalloz fa sul proposito la seguente riflessione che a noi sembra giustissima: Se la citazione porti per conseguenza un atto che per la sua natura attenti la libertà dell' ambasciatore, ed impedisca il pacifico esercizio delle sue funzioni, la citazione sarà nulla e potrà dar luogo ad un giusto reclamo; ma se la citazione non abbia altro scopo che di obbligare l'ambasciatore a riconoscere un' obbligazione puramente civile, e che non porti per conseguenza l'arresto personale, la citazione dovrebbe essere valevole, perchè non importerebbe nè una via di fatto sulla persona dell'ambasciatore, nè alcun impedimento nell'esercizio delle sue funzioni (2).

L' opinione del Dalloz a noi sembra molto ragionevole e l'accettiamo senza esitare.

(1) Foelix, *Traité du droit intern. privé*, T. I, pag. 162 — Exbac, *Introduction général à l'étude du droit*, pag. 91 — Dalloz, *Agents diplomatiques* — De Real, *Science du gouvernement*, T. V, Chap. I, sec. I.

(2) Luog. cit., pag. 105.

Infatti il fondamento dell'immunità diplomatica non è poggiata sull'impunibilità del ministro pubblico, ma sulla necessità di non impedire in alcuna guisa l' esercizio delle sue funzioni, *ne impediatur legatio*, secondo dice la legge romana. A che dunque volere proibire qualunque azione civile contro lui, non ostante che non violasse la sua libertà personale, e non impedisse l'esercizio delle sue funzioni? Gli stessi pubblicisti ammettono che l' esenzione dalla giurisdizione dei tribunali e delle autorità locali non si applica agli affari contenziosi, che il ministro stesso volesse sottoporre ai tribunali, sottomettendosi egli stesso volontariamente come parte di un processo. Se dunque il ministro può sottoporsi volontariamente alla giurisdizione dei tribunali locali senza che questo fatto sia giudicato offensivo alla dignità della nazione che rappresenta, perchè deve poi considerarsi illecito di chiamare il ministro in giudizio, quando l'azione che si vuole tentare contro lui non attenta la sua libertà personale, nè impedisce l' esercizio delle sue funzioni? Noi conveniamo che l' interesse pubblico esige alcuna volta il sacrifizio dei dritti di un cittadino, ma con qual ragione si può dimandare ad un cittadino che sacrifichi il dritto di tentare un'azione contro il ministro per fargli riconoscere un'obbligazione civile che egli si rifiuta di soddisfare? Se il legislatore senza ragione voglia disporre che gl' interessi di un cittadino siano sacrificati al suo arbitro, dovrebbe egli stesso ricompensare la parte lesa dei danni ed interessi che gli cagiona; e con qual principio lo Stato assumerebbe questo carico? Per rendere forse il ministro padrone assoluto dei dritti dei cittadini, e per rendere nulli i reclami degli orfani e dei pupilli?

Noi sosteniamo che l'esenzione dalla giurisdizione dell' autorità locale in materia civile non può essere illimitata. Al più il ministro potrebbe essere dispensato di comparire personalmente in giudizio in quei luoghi in cui le leggi prescrivono la comparsa personale del convenuto; ammettiamo che se la sentenza porti per conseguenza un fatto qualunque che attenti l'indipendenza del ministro non si debba eseguire per non impedire ad un funzionario pubblico l'esercizio delle sue funzioni, ma non possiamo negare l' azione, quando questa importi solamente come conseguenza di far riconoscere al ministro una sua obbligazione civile; e nel sostenere questa opinione noi ci troviamo d'accordo col Pinheiro-Ferreira.

L' esenzione dalla giurisdizione delle autorità locali non vale altresì quando si tratta di una dimanda riconvenzionale fatta contro di lui, ovvero quando si trova complicato in un processo per cui non potrebbe egli stesso declinare il giudizio come difensore. Così se il ministro avesse accettata la tutela dei minori, come loro rappresentante legale potrebbe essere chiamato in una lite. In simili circostanze noi riteniamo che il ministro possa essere giudicato e che la sua

sentenza possa essere eseguita sui suoi beni ad eccezione della casa di legazione la quale dovrebbe essere esente per ragioni d'interesse pubblico. Finalmente nel caso che il ministro accreditato presso uno Stato fosse suddito dello stesso Stato, e che questi nel ricevere abbia apposta la condizione di non considerarlo esente dalla sua giurisdizione, in tal caso il ministro potrà essere giudicato dalle autorità locali, per tutti quegli atti che compie fuori delle attribuzioni annesse alla sua carica.

Quanto abbiamo detto circa l'esenzione dalla giurisdizione civile si può applicare altresì all'esenzione dalla giurisdizione di pulizia. Il ministro non si può credere autorizzato per la sua immunità a turbare l'ordine pubblico, egli deve aver cura che nell'interno della sua casa non si commetta alcuna cosa che possa offendere la sicurezza pubblica e gli ordinamenti relativi, egli non può permettere alle persone del suo seguito il commercio delle mercanzie proibite, o l'esercizio di un mestiere qualunque che possa portare pregiudizio agl'interessi degli abitanti, e deve generalmente osservare tutte le ordinanze di polizia che non sono incompatibili colla sua dignità e col suo carattere.

In caso di contravenzione alle regole di polizia il ministro può essere prima avvertito, e qualora si trattasse di cosa grave, l'uso ricevuto comunemente dalle nazioni è di domandare allo Stato che lo ha accreditato il suo richiamo, e se questi si rifiutasse, lo Stato offeso potrebbe indubitatamente inviare il ministro offensore. Nel caso che le offese all'ordine pubblico fatte dal ministro fossero state gravissime, come se egli avesse attentato alla sicurezza dello Stato, o avesse cospirato contro il sovrano e simili, in tali circostanze se si richiede un provvedimento pronto per prevenire il danno, si può inviare il ministro senz'altro, assicurandosi della sua persona. Nella pratica è difficile precisare le circostanze che possono autorizzare simile procedimento, e stabilire regole generali applicabili ai diversi casi. La storia e gli esempi devono regolare la condotta dello Stato. In massima generale noi possiamo stabilire che il carattere pubblico del ministro non deve considerarsi come un pretesto per compromettere seriamente la sicurezza dello Stato e la conservazione personale del sovrano, poichè, secondo dice Grozio, il dritto delle genti non obbliga uno Stato a soffrire che un ambasciatore gli usi violenza senza che esso si sforzi di resistergli (1).

(1) Grotius, *De jure belli*, Liv. II. Cap. XVIII. — Ruterforth's, *Istitut.*, Vol. II. Cap. IX. § 20 — Vattel, Liv. IV, Chap. VII, § 94-102.

CAPO QUARTO.

Esenzione dei beni del ministro della giurisdizione civile.

Consultando il dritto delle genti positivo e la pratica internazionale troviamo comunemente ammesso che l' immunità dalla giurisdizione civile concessa alla persona del ministro come una speciale prerogativa, si estende altresì ai beni a lui appartenenti. Su questo sono d' accordo generalmente i pubblicisti e solo vi ha differenza di opinione circa la maggiore o minore estensione della categoria di beni che devono considerarsi esenti dalla giurisdizione locale.

Secondo il Burlamacchi la categoria dei beni esenti ha una grande estensione, in modochè egli sostiene che sono fuori ogni giurisdizione locale non solo i beni mobili, ma i beni immobili altresì che appartengono al ministro pubblico. La gran parte poi degli scrittori ritiene che i beni immobili non sono esenti dalla giurisdizione del paese, perchè essi non sono attaccati alla persona del ministro, nè l' ambasciatore li possiede per ragione del suo carattere pubblico nè sono essi necessarii perchè adempia le sue funzioni: essi eccettuano perciò la sola casa abitata dal ministro e sostengono che gli altri beni sono sottoposti alla giurisdizione dei tribunali locali, e che possono essere soggetti al sequestro e dar luogo ad istanze giudiziarie.

Secondo i principii che noi abbiamo adottati nel capitolo antecedente, se l' immunità stessa della persona non può estendersi oltre certi limiti, molto meno si può ritenere che l'immunità dei beni debba essere illimitata in modo da estenderla a tutti gli immobili come vorebbe il Burlamacchi. Ma forse gl' immobili sono necessarii al ministro per adempiere le sue pubbliche funzioni? O si voglia credere che un individuo coll' essere dichiarato ministro pubblico possa eludere qualunque legge, e che l'azione civile tentata contro un bene immobile di un ministro possa rompere le buone relazioni fra due Stati? Noi non ammettiamo esagerazioni, e benchè siamo stati forti sostenitori dell' indipendenza, non possiamo ammettere le esagerazioni che vorebbero fare di un rappresentante diplomatico un essere senza legge.

In prima per quello che si riferisce agl' immobili noi riteniamo che la sola casa del ministro per le ragioni della sua carica debba essere esente dalla giurisdizione civile finchè è addetta all'ufficio della legazione. Per i beni mobili poi noi non possiamo accettare la massima che tutti gli effetti personali o mobili che si trovano nel territorio dello Stato in cui egli risiede, sieno interamente esenti dalla giurisdizione locale, ma solamente quei beni mobili destinati all' uso del suo ufficio, e necessarii per l'esercizio della sua carica.

Se il ministro pubblico possedesse effetti mobili per ragioni di commercio, o come esecutore testamentario o come negoziante essi non possono considerarsi esenti dalla giurisdizione locale. In altri termini i soli oggetti mobili che il ministro possiede come agente diplomatico sono esenti dalla giurisdizione locale; tutti gli oggetti poi che egli possiede come commerciante, come agricoltore, come speculatore non sono esenti dalla giurisdizione locale, perchè mancano le ragioni politiche e di alta convenienza che interdicono l'azione in giudizio contro la persona dell' agente diplomatico (1).

Per gli stessi beni mobili addetti all'uso dell'ufficio del ministro noi riteniamo che sono esenti dalla giurisdizione locale più perchè non è permesso di entrare nella casa del ministro per non turbare le sue operazioni diplomatiche, che perchè i beni godino una prerogativa di immunità. In modochè se il ministro fosse richiamato e cessasse dalle sue funzioni senza che abbia soddisfatto il pagamento dei mobili o del fitto della sua casa, i suoi mobili potrebbero essere pignorati in soddisfazione del pagamento, nè la legge deve impedire che i creditori del ministro pongano in opera tutti i mezzi legali per essere soddisfatti.

Noi troviamo presso parecchi Stati stabilito come regola che il ministro prima di partire debba pagare i debiti, e che mancando potessero essere prese contro lui misure adatte a costringerlo al pagamento. Nel 1764 il maresciallo dell' impero a Vienna che esercitava una sorveglianza tutta speciale a questo riguardo, fece sequestrare gli effetti del conte di Czernicheff, ambasciatore di Russia, i quali non gli furono resi che dopo la cauzione offerta dal principe di Lichtenstein. In Russia è prescritto che i ministri pubblici devono annunziare con tre avvisi successivi l' epoca della loro partenza, e al sig. de Bosset ambasciadore di Francia furono sequestrati i mobili e le carte finchè il suo governo non si assunse di pagare i bebiti da lui contratti. A Berlino nel 1723 il barone di Posse ministro di Scozia venne arrestato perchè si rifiutava di pagare alcuni debiti non ostante i reiterati avvisi del magistrato. Presso la corte di Francia

(1) Dalloz, *Jurisprudence général — Agents diplomatiques* — De Real, *Science du gouvernement* T. V. Chap. I, sect. 9, n. 5.

il barone di Wrach plenipotenziario del landgravio di Assia-Cassel richiamato, non potè ottenere i passaporti, se prima non soddisfaceva i suoi debiti, e non ostante le rimostranze fatte dal corpo diplomatico, per accordargli i passaporti vi fu bisogno che il landgravio di Assia-Cassel si rendesse mallevadore per lui.

Noi dunque conchiudiamo che i principii da noi esposti non solo sono conformi alle regole generali del dritto, ma alla pratica altresì degli Stati.

CAPO QUINTO.

Esenzione del ministro dalla giurisdizione criminale.

I pubblicisti ammettono quasi di comune accordo che il ministro pubblico è esente dalla giurisdizione criminale, e questo principio, secondo riflette l'Heffter, benchè molto controverso nei secoli precedenti, è comunemente ammesso nella pratica attuale degli Stati (1). Essi però non si sono studiati di ben determinare come debba intendersi tale esenzione, e entro quali limiti debba ammettersi, e qualora si volesse accettare il principio senza le necessarie distinzioni si potrebbe ingenerare la falsa persuasione che il ministro pubblico debba essere impunito, lo che siam certi che nessuno scrittore ha voluto sostenere.

Per prevenire i possibili errori, noi riflettiamo primieramente che l'indipendenza del ministro pubblico non può essere convertita in licenza, e nella stessa guisa che lo Stato che riceve il ministro, si obbliga implicitamente di accettarlo con tutte le prerogative necessarie ad adempiere le sue funzioni, il ministro si obbliga di soddisfare le incombenze della sua carica senza offendere le leggi del paese, in tutto ciò che è estraneo alla sua carica, nè di abusare della protezione che gli accorda la legge nell'esercizio delle sue funzioni. Per questo patto tacito che si suppone fatto tra lo Stato ed

(1) Heffter, § 214 — Vedi Grotius, *De jure belli et pacis*, L. 1, § 4 — Bynkershoek, *De judice comp. leg.*, Chap. XXIV. — Martens, *Précis*, § 218. — Wheaton, *Histoire*, pag. 170.

il ministro, la legge civile e criminale stabilita per assicurare ai cittadini il godimento dei loro dritti, ed allo Stato la sua esistenza politica, deve essere applicata per impedire gli abusi del ministro. Che anzi se per l'applicazione della legge civile, lo Stato è disinteressato, e deve applicarla unicamente per la protezione che è obbligato di accordare ai cittadini; per l'applicazione della legge criminale lo Stato è cointeressato colla parte lesa, perchè la conservazione dell'ordine pubblico la deve considerare come uno dei suoi principali interessi.

Per questo principio noi stimiamo che i delitti degli ambasciatori non devono essere impuniti, perchè, come scriveva bene Chambrier d'Oleires, i sovrani sono obbligati di rispettare l'inviolabilità degli ambasciatori, finchè questa si trova compatibile colla loro sicurezza e colla salute dello Stato. L'immunità del ministro infatti è poggiata sul carattere pubblico di cui egli è rivestito. Finchè il ministro non rinuncia al suo carattere pubblico ed opera da ministro, può pretendere di essere rispettato, ma se egli rinuncia al suo carattere, pubblico e violando l'ordine pubblico opera da nemico dello Stato può essere punito, perchè egli rinunciando al suo carattere, rinuncia al privilegio dell'immunità (1).

Ammesso come massima generale che il ministro dev' essere punito, tutta la quistione si riduce a determinare in qual modo ciò si possa fare senza mancare ai dovuti riguardi dovuti allo Stato e senza impedire l'esercizio della sua carica. A ciò è necessario primieramente distinguere tra delitto e delitto, e tra i diversi casi di procedura.

I delitti che può commettere un ministro pubblico possono essere o conseguenza dell'abuso del potere a lui affidato, o possono essere l'effetto dell'abuso della libertà individuale. Il ministro potrebbe abusare del potere a lui affidato, qualora volesse servirsi della sua posizione e delle frequenti relazioni in cui si trova con le pubbliche autorità per corromperle, per sedurle, e per indurle a tradire il loro principe ed il loro dovere. È certo che la corruzione è l'azione più disonesta e più contraria ai principii di morale ed ai doveri reciproci degli uomini, ed è veramente miserabile un governo che si proponga di servirsi di questi mezzi per rinforzare la sua potenza. Però secondo la morale e la politica degli Stati fino ai giorni nostri, proponendosi essi per iscopo d'insidiarsi a vicenda, e di usare tutte le arti subdole e le finzioni più riprovevoli per raggiungere i loro fini politici, si è arrivato a scusare questa pratica riprovevole, tanto che Enrico IV scriveva al suo ambasciatore di Spagna: « al-

(1) Nota al § 98 del Vattel.

l' ambasciatore è permesso di adoperare la corruzione per scovrire gl' intrighi che si fanno contro il proprio sovrano (1) ».

Non ostante queste false massime contro i principii della sana morale ammesse dalla diplomazia, noi riteniamo, che se il ministro nell' usare le miserabili arti della corruzione operasse per insinuazioni del suo sovrano, la sua condotta potrebbe dare giuste ragioni di reclamo contro il sovrano di cui è rappresentante, e si potrebbe obbligarlo di richiamare il suo rappresentante, ed anche rifiutarsi di riceverne altri, perchè essendo le ambascerie destinate a facilitare il mutuo commercio fra gli Stati, un sovrano si può con ragione negare di ricevere l' inviato di un sovrano straniero, che volesse servirsi del suo rappresentante per corrompere la morale pubblica.

Se oltre i mezzi vili della seduzione, il ministro pubblico si fosse arbitrato di usare qualche mezzo più diretto per raggiungere i suoi scopi, ed avesse fatti complotti ed ordite trame e congiure per eccitare i sudditi alla rivolta, in tal caso violando egli il primo il dritto internazionale, non può invocarne la protezione. Esso può essere per lo meno inviato colla forza ai confini, e quando il fatto fosse grave e provato sufficientemente, noi stimiamo che si potrebbe intentare un processo contro l' ambasciatore per dare un pubblico esempio contro simili attentati.

Qualche pubblicista, forte sostenitore dei privilegi degli agenti diplomatici, vuole pure sostenere che in simili circostanze, lo Stato debba contentarsi d' inviare l' ambasciatore fuori del territorio, e che volendolo punire sarebbe meglio dimandare al suo sovrano la punizione, perchè si dice, che sarebbe compromessa l' indipendenza dell'agente diplomatico se potesse essere punito per accusa di congiura; ciò darebbe luogo ad interpretare sinistramente le sue intenzioni, a suscitare false accuse, e a porre l' inviolabilità del ministro nell'arbitrio dello Stato presso cui risiede. Noi però pensiamo che se non vi sono prove sufficienti per ismascherare il nascosto nemico, la prudenza esige che il ministro sia rinviato senz' altro come abbiamo veduto praticato in diversi Stati; ma se vi esistono prove sufficienti, lo Stato può farlo arrestare, e può punirlo secondo la legge criminale, perchè sarebbe un controsenso che il voluto privilegio dell' inviolabilità dovesse essere una ragione per compromettere seriamente la sicurezza di uno Stato.

Qualora si trattasse poi di delitti comuni, noi riteniamo che la legge non può nè deve lasciare impunite le colpe degli agenti diplomatici, perchè vi esiste la giustizia per loro come per tutti gli

(1) *Mémoires de Sully.*

altri uomini. Nè possiamo accettare l'opinione di alcuni, i quali vorrebbero sostenere che l'azione criminale contro l'ambasciatore possa aver luogo solamente quando si tratti di delitti contro lo Stato o contro la persona del sovrano, perchè secondo la nostra dottrina il sovrano non è niente diverso dagli altri cittadini innanzi alla legge del dritto.

Tutti i cittadini sono eguali innanzi alla legge, e questa deve assicurare a tutti la riparazione dovuta da chi avesse attentato alla libertà, alla proprietà o alla sicurezza di un individuo qualunque. Perciò noi conchiudiamo che il carattere diplomatico non potrebbe essere sufficiente a conferire al ministro il privilegio di commettere impunemente infrazioni alle leggi penali contro il dritto dei privati.

Stabilito come massima generale che i delitti degli agenti diplomatici devono essere puniti, noi non possiamo accettare l'opinione di quei pubblicisti, i quali vogliono sostenere che il sovrano del luogo in cui risiede l'ambasciatore debba inviarlo fuori del territorio, commettendo al proprio sovrano la cura di fare il processo e di punirlo. Come mai ciò è possibile? In quale maniera l'istruttoria criminale e i dibattimenti possono farsi in un luogo diverso da quello in cui il delitto fu commesso? Dovrà forse la parte offesa per ottenere giustizia recarsi in territorio straniero? E se pure lo volesse come possono obbligarsi i testimoni? Come poi si può fare per le prove materiali quando si tratta d'immobili?

Noi pensiamo che il privilegio di un ambasciatore non dev'essere un ostacolo al corso ordinario della giustizia; conveniamo che grandi riguardi sono a lui dovuti pel carattere pubblico che rappresenta, ma quando egli stesso rinunciò al suo carattere commettendo un delitto dev'essere punito con tutte le formalità stabilite dalla legge per assicurare l'osservanza della giustizia, e poichè la più essenziale ed interessante delle formalità si è che, l'istruttoria ed il dibattimento si faccia nel luogo stesso in cui il delitto fu commesso, noi stimiamo che senza tener conto dell'immunità, si possa iniziare il processo contro l'ambasciatore, lì dove commise il delitto. I tribunali della sua patria non avrebbero i mezzi opportuni per accertare ed apprezzare il fatto, sul quale dovrebbero fondare la loro decistone, nè può essere loro affidato di giudicare l'accusato.

Solamente per il rispetto dovuto all'alta dignità di un ministro pubblico, noi ammettiamo che trattandosi di un delitto di poca importanza e di causa meramente correzionale sia sufficiente dargli un avviso amichevole.

In circostanze più gravi si può fare un reclamo al sovrano, e si può domandare il richiamo, e qualora lo Stato non dasse soddisfazione alla domanda, si potrebbe fare accompagnare il ministro alla

frontiera. Quando poi l'infrazione è grave, noi conchiudiamo che la inviolabilità del ministro non deve rendere le sue colpe impunite (1).

CAPO SESTO.

Immunità del ministro rispetto alle imposte.

Nelle disposizioni delle leggi interne di molti Stati d'Europa noi troviamo stabilito in favore del ministro pubblico il privilegio dell'esenzione dal pagamento delle imposte sì dirette che indirette, questo dritto però, o diremo meglio questo privilegio, non si può ritenere fondato sul carattere pubblico dell'ambasciatore, nè si può considerare, secondo sostiene il Martens, fondato sul principio dell'esterritorialità del ministro, ma piuttosto deve considerarsi come una concessione graziosa fondata su considerazioni di ospitalità e di convenienza.

Noi infatti troviamo la pratica degli Stati diversa su questo rispetto, ed alcuni accordano l'esenzione dalle imposte per tutti gli oggetti che il ministro può ricevere dall'estero, altri la limitano. In ogni modo non essendo l'esenzione dalle imposte necessaria al ministro per adempiere la sua missione diplomatica, tale concessione deve considerarsi unicamente come un favore, e deve estendersi nei limiti designati da quegli stessi che la concede.

Seguendo la pratica più generalmente ammessa, noi possiamo stabilire che l'esenzione dalle imposte personali non può negarsi al ministro. perchè la sua qualità di straniero impedisce che egli sia assimilato ai nazionali. Solamente nel caso che il ministro volesse esercitare una industria estranea alle sue funzioni, dovrebbe uniformarsi a pagare i dritti fiscali, e munirsi per esempio del dritto di *patenda* in quei luoghi in cui è richiesta.

(1) Vedi sulla quistione, Mittermaier, *Procédure criminelle comparée*, § 55. — Legraverend, *Législation criminelle*, T. I, pag. 102. — Dalloz, luog. cit., § 1. — Ortolan, *Éléments du droit penal*, pag. 195 — Foelix, *Traité du droit international privé*, T. I, pag. 280. — Grotius, *De jure belli et pacis*, Liv. II, Chap. XVIII, § 4. — Klüber, *Droit des gens*, § 211.

Circa poi il pagamento delle imposte indirette, gli usi non sono perfettamente uniformi, e per esse bisogna tener conto della legislazione interna dei varii Stati.

Secondo l'Heffter il ministro dovrebbe essere esente dal pagare le imposte per tutti gli oggetti che fa venire dall'estero. Il Wheaton dice che dovrebbe essere esente solamente dal pagare i dritti d'importazione per quegli oggetti necessarii all'uso suo e della sua famiglia. Presso alcuni Stati noi troviamo determinata la quantità degli oggetti che un ministro può introdurre dall'estero.

Certamente in qualunque ipotesi l'abuso può dare giusta ragione a sospendere il beneficio della franchigia. Il ministro deve usare della sua prerogativa con dignità e con decoro; e nulla sarebbe tanto sconveniente quanto obbligare i due governi ad elevare una discussione indecente per reprimere gli abusi di un agente diplomatico, che per cupidigia di lucro avvilisce la sua dignità ed il suo carattere servendosi del privilegio della franchigia per commettere contravvenzioni contro la legge.

Il privilegio di sottrarre gli effetti del ministro dalla visita doganale, più che un favore, deve considerarsi come un dritto del ministro pubblico, la cui parola d'onore dev'essere sufficiente quanto una visita; nè si potrebbe accordare il permesso di rovistare il suo equipaggio senza compromettere la riservatezza con cui devono essere trattate le carte di un'ambasceria, le quali potrebbero essere involate, se l'equipaggio del ministro fosse sottoposto alla visita doganale.

Per le imposte che gravitano sui beni, notiamo che i beni che il ministro possiede in qualità diversa da quella di ministro, non possono godere alcuna immunità. Il ministro perciò è obbligato a pagare l'imposta dei fondi rustici o urbani, se ne possiede.

Questa categoria d'imposta sopratutto è destinata a procurare ai cittadini i vantaggi della vita civile, ed il ministro che ne gode deve pagare come tutti gli altri abitanti. Egli non può perciò dispensarsi dal pagare l'imposta per la sua casa, la quale o sarà pagata da lui stesso direttamente, se gli appartiene, o dal padrone diretto se la prese in locazione. Lo stesso possiamo dire delle tasse di pedaggio sui ponti e simili, le quali sono una contribuzione proporzionata all'uso che ciascuno fa di quei mezzi di comunicazione costruiti qualche volta a carico delle società. Il ministro pubblico può essere dispensato per pura cortesia, ma non per dritto, perchè come gode cogli altri cittadini, così deve pagare.

Per i dritti di registro e di passaggio di proprietà per causa di morte bisogna tener conto delle legislazioni interne dei diversi paesi. Secondo la legge francese si fa una distinzione, se si tratta di una successione aperta a profitto di un agente diplomatico in Francia; i dritti di mutazione di proprietà sono da lui dovuti, a meno che non

vi esista una legge di reciprocità in favore degli agenti diplomatici del governo francese collo Stato a cui appartiene il ministro (1). Per un'applicazione dello stesso principio si deve fare la dichiarazione, e si devono pagare i dritti di mutazione per tutti i crediti e rendite che l'ambasciatore deve esigere dai Francesi che sono pagabili in Francia. Ma trattandosi della successione mobiliare per causa di morte dell'ambasciatore, non si deve pagare alcun dritto, perchè si considera che l'ambasciatore sia morto nel suo paese. Per questa ragione la moglie di un agente diplomatico non è obbligata a dichiarare gli oggetti mobili che esistono nella sua casa.

Notiamo infine che il ministro non può pretendere di essere dispensato dal pagare tutte le imposte comunali, come quelle di porte e finestre e di consumo e simili. Egli può richiedere solamente di essere dispensato dall'obbligo di dare alloggio alla truppa in sua casa, e ciò pel principio d'inviolabilità e pel rispetto che si deve alla casa dell'ambasciatore.

CAPO SETTIMO.

Delle persone che accompagnano il ministro e della giurisdizione che egli esercita su di esse.

L'indipendenza e l'inviolabilità dell'ambasciatore si comunica in certo modo alle persone del suo seguito ed a quelle addette al servizio della sua casa, le quali godono pure alcune delle prerogative concesse dal dritto delle genti agli agenti diplomatici.

Tra le persone che fanno seguito al ministro pubblico bisogna distinguere alcune che fanno parte della sua famiglia, altre che sono addette al servizio della legazione, ed altre infine addette al suo servizio particolare. In quanto alle prime notiamo che la sposa del ministro ed i suoi figli godono il privilegio dell'esterritorialità, finchè dimorano nella casa dell'ambasciatore; essi però non godono i dritti

(1) Sentenza della Corte di Cassazione del 26 aprile 1815.

onorifici se non per cortesia solamente e per i riguardi dovuti al ministro.

Le persone poi addette al servizio dell' ambasciata o della legazione, e che formano il personale ufficiale, possono essere in numero maggiore o minore, secondo l'importanza dell'ambasciata. Esse possono dividersi in due categorie: 1.° Il segretario di ambasciata o di legazione, gli applicati o aspiranti, il cancelliere e qualche volta il cappellano che formano il personale ufficiale propriamente detto; 2.° Il segretario privato del ministro; le persone addette al servizio della sua casa, i camerieri di livrea che formano il personale non ufficiale.

Noi non vogliamo entrare nella minuta discussione dei privilegi onorifici di cui possono godere questi diversi agenti, perchè tale esame non avrebbe alcuna importanza scientifica, ed apparterrebbe piuttosto alla pratica del cerimoniale. Una volta si dava molta importanza alle quistioni che si elevavano sulle persone addette alle ambascerie, oggi l'opinione pubblica ha reso poco importante certe quistioni di vanità.

Quello che noi vogliamo notare si è che tutte le persone addette al servizio dell'ambasciata, ed al servizio particolare del ministro, sono sotto la protezione del dritto delle genti. Nella società civile le persone addette al servizio di un' altra, sono rispettate pei riguardi dovuti al padrone, ma per le persone addette al servizio dell'ambasciata vi sono ragioni d'interesse politico per metterle sotto la protezione del dritto delle genti, e far loro godere parte delle prerogative concesse al ministro stesso. Ciò è richiesto dal carattere pubblico del ministro e dalla natura della sua missione, la quale richiede l'assoluta indipendenza dell'agente diplomatico, nè questa sarebbe completa se il ministro potesse essere molestato, inquietato e turbato nell' esercizio delle sue funzioni per le persone addette al suo servizio qualora non fossero da lui esclusivamente dipendenti.

Per tale considerazione tutte le persone destinate al servizio dell'ambasciata o della legazione, godono il privilegio dell'esenzione dalla giurisdizione locale. Il ministro dopo aver fatto riconoscere il suo carattere pubblico, suole ordinariamente, in conformità dei regolamenti dei diversi Stati, inviare al ministro degli affari esteri una nota di tutte le persone del suo seguito per far loro godere il privilegio dell'esenzione. Dopo questa dichiarazione le persone di seguito del ministro sono sottoposte alla sua giurisdizione, affinchè non possono vivere in uno Stato d'indipendenza assoluta ed avere la libertà di abbandonarsi senza timore a qualunque disordine (1).

(1) Grotius, Lib. II, Cap. XVIII, § 8. — Bynkershoek, Cap. XV, XX. — Vattel, Liv. IV, Chap. IX, § 120-123. — Martens, *Précis*, Liv. VII, Chap. V, 21 §9, chap. IX, § 234-237.

La giurisdizione che il ministro può esercitare sullo persone del suo seguito dev'essere intesa nei suoi giusti limiti come tutte le altre sue prerogative; essa suppone sempre una delegazione formale del sovrano senza della quale il ministro non potrebbe esercitare alcuna giurisdizione, e dovrebbe inviare le persone del suo seguito ai tribunali del proprio paese. In ogni modo nè il suo sovrano nè quello presso cui è accreditato potrebbe permettere al ministro di esercitare nella sua casa una giurisdizione criminale, quantunque noi troviamo nella storia della diplomazia agenti che hanno preteso di esercitare fino il dritto di vita e di morte sulle persone del loro seguito.

Il marchese di Rosny, poi duca di Sully, mentre era ambasciatore straordinario della Francia in Inghilterra, condannò a morte un gentiluomo del suo seguito che avea commesso un omicidio, e domandò alla pubblica autorità gli strumenti ed il carnefice per eseguire la sentenza. Questo fatto eccitò a Londra grande rumore, ed in seguito convenne rilasciare il colpevole agl' Inglesi per essere giudicato secondo le loro leggi (1). Nella pratica attuale l' autorità del ministro è limitata e ristretta nei suoi giusti confini, e ordinariamente la giurisdizione sulle persone del suo seguito è riservata ai tribunali della sua patria. La giurisdizione concessa al ministro è quella detta propriamente giurisdizione volontaria e graziosa, e quando egli è debitamente autorizzato con un mandato del suo governo può ricevere i testamenti, legalizzare i contratti e gli atti dello stato civile, fare apporre i sigilli e simili. Però tutti questi atti non possono avere valore presso i tribunali dello Stato in cui il ministro risiede se non con quelle norme generali stabilite pei contratti fatti in territorio straniero.

Circa poi la giurisdizione contenziosa civile o criminale riflettiamo che quando la sentenza del ministro dovesse avere il suo effetto nel territorio dello Stato in cui il ministro risiede, i tribunali non potrebbero essere obbligati a riconoscere la sentenza se non con quelle eccezioni fatte per la ricognizione delle sentenze pronunciate dai tribunali stranieri.

Nel caso che una persona addetta al servizio dell'ambasciata commettesse un delitto, è necessario distinguere se il delitto fu commesso fra le pareti della legazione o fuori di esse. Nel primo caso il sovrano del luogo non ha alcun dritto di far giudicare il colpevole, nè può dimandare l' estradizione; esso dev' essere giudicato dai tribunali della sua patria, e il ministro può iniziare il processo, fare tutti gli atti d' istruttoria e inviare il reo per essere giudicato dai proprii tribunali. Qualora poi il delitto sia stato commesso fuori delle pareti della legazione il sovrano del luogo può domandare al

(1) *Mémoires de Sully.*

ministro l'estradizione, e il ministro è obbligato ad accordarla. Qualora per l'istruzione del processo fosse necessario di sottoporre all'interrogatorio le persone del seguito del ministro, in tal caso è conveniente richiedere il ministro per mezzo del segretario degli affari esteri, perchè faccia comparire innanzi ai tribunali le persone chiamate a fare testimonianza, ovvero incaricare il ministro stesso di ricevere la deposizione del testimone innanzi al segretario della legazione e rimetterla poi in debita forma all'autorità che la richiede.

Al ministro si accorda ancora la facoltà di rilasciare i passaporti i quali si devono considerare come un certificato della nazionalità e dell'identità della persona del portatore. Però quando si tratti di passaporto accordato ai connazionali che vogliono ritornare nella loro patria, il ministro può rilasciarlo ed è competente, perchè in tal caso dovendo il passaporto essere riconosciuto dalle autorità locali del paese in cui arriva l'individuo, l'autorità del ministro inviato da quello Stato è sufficiente a documentare l'identità della persona. Ma qualora si tratti di sudditi stranieri o diretti a luoghi diversi, il ministro deve mettersi d'accordo colle autorità della patria a cui il suddito appartiene.

CAPO OTTAVO.

Del dritto di esercitare il proprio culto.

Il dritto che ha il ministro di esercitare liberamente il culto secondo la propria religione, non è fondato sulla natura della sua carica, che non importa necessariamente l'esercizio degli atti di religione. Noi diremo piuttosto che questo dritto è fondato sul dritto naturale e sulla libertà di coscienza, secondo la quale ogni individuo può scegliere la religione che è più conforme ai suoi bisogni ed alle sue convinzioni, e può esercitare il culto proprio della religione da lui scelta; e poichè può succedere che nel paese in cui il ministro risieda, non vi sieno sempre chiese e sacerdoti per esercitare il pro-

(1) Vedi Bynkershoek, *De judic. compet. legat.*, Chap. XV-XX. — Heffter, *Droit inter.*, § 216. — Martens, *Guides diplomatiques*, T. I, § 28. — Ferreira, *Supplements au guide diplomatique*, § 28. — Wheaton, *Éléments*, T. I, § 16.

prio culto, perciò il ministro avendo per dritto di natura la podestà di scegliere il culto, ha per dritto convenzionale il privilegio di avere una cappella propria nell' interno della sua casa, di avere il proprio cappellano e di esercitare liberamente il suo culto indipendentemente da qualunque sorveglianza delle autorità locali.

I pubblicisti, i quali hanno voluto sostenere che il dritto del ministro ad esercitare il suo culto sia fondato sul dritto positivo, si sono ingannanti, concedendo all' autorità civile dello Stato una giurisdizione sulla coscienza che noi riteniamo un santuario sacro ed inviolabile, e del tutto indipendente dall' autorità politica. Se il ministro colle sue pratiche di culto volesse turbare l' ordine pubblico l' autorità civile potrebbe intervenire, non per impedire direttamente il culto, ma per prevenire il pubblico disordine che esso cagiona, ma quando il ministro non attenta in alcuna guisa al dritto delle persone, nè offende l' ordine pubblico, il volere impedire a lui di esercitare nelle pareti domestiche il culto che crede, sarebbe arbitrario ed ingiusto, e perciò noi sosteniamo che la facoltà a lui concessa non è un favore dato pel carattere pubblico da cui è rivestito, ma la ricognizione di un suo dritto incontrastabile.

Secondo i trattati stipulati colle potenze barbare, sopratutto per assicurare al ministro il pacifico esercizio del suo culto noi troviamo che tale facoltà si concedeva con certe riserve. Il ministro per esercitare il suo culto poteva avere una cappella privata ed un cappellano per amministrare i sacramenti, ma non poteva avere una cappella pubblica nè esercitare alcuna pratica di culto fuori delle pareti domestiche, come processioni ed altre solennità clamorose, nè fare uso delle campane e simili. Il cappellano poi poteva esercitare il suo ministero in privato, ma non poteva mostrarsi in pubblico con gli abiti proprii del suo Stato, nè poteva fare proseliti per la sua religione, nè amministrare i sacramenti a persone diverse da quelle addette al servizio della legazione. Secondo gli usi moderni, essendo il principio di tolleranza religiosa più largamente accettato, i governi non proibiscono lo stabilimento delle cappelle pubbliche, e quasi tutte le legazioni hanno una cappella propria per esercitare il culto religioso in quegli Stati, in cui non si professa pubblicamente la religione della nazione dell' agente diplomatico.

Per le pratiche di culto poi sono proibite quelle solamente che offenderebbero l'ordine pubblico o la legge costituzionale del paese, ma non è proibito ai connazionali che dimorano nello Stato di residenza del ministro di frequentare la sua cappella per esercitarvi il culto, nè ai cittadini stessi che volessero seguire la religione del ministro s' impone l' obbligo di non entrare nella sua cappella.

Tutte le quistioni elevate dai pubblicisti circa l'esercizio del culto se, cioè, gli agenti diplomatici di ordine inferiore potessero tenere

anche una cappella propria, se alla partenza del ministro per congedo, potessero continuare nella sua capella le pratiche di culto e simili, noi le riteniamo del tutto inutili. Se la concessione di esercitare il proprio culto dovesse considerarsi come un privilegio dell' agente diplomatico, noi potremmo tener conto delle discussioni fatte per investigare se agli agenti di ordine inferiore competa questo privilegio, che indubitatamente compete all'ambasciatore, ma avendo considerato la facoltà di esercitare il culto come poggiato sul dritto naturale, noi possiamo stabilire generalmente che qualunque sia l' ordine e la dignità dell' agente potrà esercitare il suo culto perchè questo è un diritto dell' uomo, non un privilegio del diplomatico (1).

CAPO NONO.

Del dritto del ministro negli Stati presso cui non è accreditato.

Tutto quanto abbiamo detto finora circa i dritti e privilegi di cui può godere il ministro pubblico e sulla protezione che a lui si accorda dal dritto delle genti, può valere solamente, parlando a rigore, nello Stato presso cui l' agente è accreditato. Le terze potenze sul territorio delle quali il ministro deve passare per recarsi al luogo di sua destinazione non sono obbligate a riconoscere le prerogative annesse alla sua dignità ed alla sua missione, perchè non avendo il ministro alcun titolo per stabilire il suo carattere pubblico nello Stato presso cui non è accreditato, non può pretendere all' esercizio di quei dritti che sono unicamente annessi al carattere pubblico da cui è rivestito.

Non voglia credersi però che gli Stati presso cui il ministro non è accreditato non sieno obbligati ad avere verso di lui alcuni riguardi dovuti alla dignità da cui è rivestito, e che debbano accordargli solamente quella protezione che secondo la legge del dritto si accorda sempre a qualunque viaggiatore straniero. L' interesse generale che

(1) De Real, *Science du gouvernement*, T. V, Chap. I, sect. 7 — Martens Precis, Tom. 2, § 222-226 — *Guide diplomatique* — Ferreira, *Supplement*, § 35 — Exbac, *Introduction général à l'étude du droit*, Pag. 191.

la libertà del commercio diplomatico ed il rispetto reciproco degli Stati sia favorito sopratutto nel tempo di pace, consigliano per una tacita convenzione, ad usare anche verso il ministro non accreditato quei riguardi che la convenienza e la cortesia impongono.

Nel determinare quale sia il rispetto e la protezione che deve accordarsi ad un ministro pubblico da un Stato presso cui egli non è accreditato si sono divisi di opinione i pubblicisti. Tutti ammettono generalmente che come a qualunque privato si deve accordare il passagio innocente per qualunque Stato, con più ragione lo si deve al ministro di un sovrano, che è incaricato di eseguire gli ordini del suo governo, e di trattare gli affari della sua nazione. Il ministro pubblico perciò senza autorizzazione del sovrano può attraversare il territorio dello Stato, e fermarsi nelle principali città. Solamente nel caso in cui vi siano giuste ragioni per sospettare delle intenzioni del ministro nel suo viaggio, o che si possa temere che il ministro abusi della facoltà concessagli di entrare nel territorio di uno Stato per tramare qualche cosa a suo danno, in tal caso si può a lui negare il passaggio.

Nella pratica, quando non vi sono ragioni per sospettare della lealtà dello Stato e delle pacifiche ed oneste intenzioni di un ministro, a lui non solo si accorda il libero passaggio, ma gli onori dovuti alla sua carica, quando i due Stati sono in relazioni amichevoli. La difficoltà ed il disparere dei pubblicisti si manifesta nel determinare se il ministro debba godere del privilegio dell' inviolabilità negli Stati pei quali passa. La quistione è trattata dal Wheaton, il quale riferisce le diverse opinioni sul proposito.

Secondo il Grozio ed il Bynkershoek l' inviolabilità dell'ambasciatore sotto il dritto delle genti obbliga solamente lo Stato presso cui è accreditato. Secondo questo principio qualora l' ambasciatore ricevesse un'offesa in uno Stato presso il quale non è accreditato, l' offesa si potrebbe considerare solo come una violazione del dritto di passaggio inoffensivo. La circostanza del carattere e della dignità del personaggio offeso aggraverebbe notabilmente la sua natura, ma non potrebbe in alcuna guisa considerarsi come un attentato al dritto delle genti, che protegge gli agenti diplomatici assicurando loro speciali prerogative. Lo Stato perciò dell' ambasciatore offeso potrebbe querelarsi, come ha dritto di fare per qualunque cittadino che sia offeso in territorio straniero, ma non potrebbe considerare l' offesa dell' ambasciatore come un' onta alla dignità nazionale, perchè l'ambasciatore nello Stato presso cui non è accreditato non è rivestito di alcun carattere pubblico, e deve considerarsi come un viaggiatore.

Lo stesso Bynkershoek in conformità del principio proposto sostiene che qualora l' ambasciatore commettesse nello Stato per cui passa un delitto comune sarebbe punibile e giustiziabile dalle au-

torità locali, le quali eserciterebbero su di lui la giurisdizione civile e criminale nello stesso modo che l' esercitano su tutti gli stranieri che devono un' obbedienza precaria allo Stato in cui si ritrovano. Nè noi sappiamo combattere l' opinione del Bynkershoek anzi ci uniformiamo assolutamente, perchè avendo fatto derivare tutte le prerogative dell' agente diplomatico dal carattere pubblico da cui è rivestito, dobbiamo ammettere come conseguenza che esse non possono valere, dove il carattere pubblico non è stabilito.

Molto opportuna sembra al nostro proposito la distinzione fatta dal Merlin. Qualora un ambasciatore attraversi uno Stato da ambasciatore, ossia dopo di avere fatto annunciare di essere rivestito di un carattere pubblico al sovrano territoriale ed avere ottenuto il permesso di passare come tale, in tal caso avendogli il sovrano dello Stato accordato il permesso, assume tacitamente l' obbligazione di riconoscere l' ambasciatore come se fosse stato inviato a lui stesso, e di usare verso di lui quei riguardi dovuti alla sua dignità. Ma se l' ambasciatore attraversi lo Stato senza di questo permesso, egli non può pretendere altro che la protezione che deve accordarsi a qualunque viaggiatore, e perciò quando si verifichino a suo riguardo tali cause che sarebbero sufficienti a permettere l' arresto di un altro individuo privato, egli potrebbe essere arrestato senza tener conto della sua inviolabilità (1).

Dal già detto, noi possiamo conchiudere che gli attentati commessi contro un agente diplomatico nello Stato presso cui è accreditato, devono giudicarsi coi generali precetti della giustizia ordinaria e non già con quelli del dritto delle genti. Noi troviamo infatti conforme alla nostra opinione quella del Wicquefort che è uno dei più forti sostenitori delle prerogative degli ambasciatori. Facendosi egli a discorrere dell'assassinio del ministro del re di Francia, Francesco I, sulle terre dell' imperatore Carlo V dice, che benchè potesse considerarsi come un omicidio atroce, non portava alcun attentato al dritto delle genti per quello che si riferisce ai privilegi degli ambasciatori (2).

Gli stessi principii esposti pel dritto d' inviolabilità si possono applicare agli altri privilegi di cui sono rivestiti gli agenti diplomatici, i quali non si possono far valere nel territorio dello Stato presso cui il ministro non è accreditato, a menochè lo Stato stesso non voglia rispettarli per cortesia. Così il ministro non può pretendere la esenzione dalla visita doganale, e la franchigia dell'imposta, a menochè lo Stato non voglia a lui concederla per particolare deferenza, per confermare le buone relazioni amichevoli collo Stato da cui esso è inviato.

(1) Merlin, *Repertoir ministre public.*, sect. V, § 3, Pag. 4-12.
(2) Wicquefort, *De l'ambassadeur*, Liv. I, § 29.

Avendo dimostrato come il ministro pubblico ha il dritto di ottenere il passaggio innocente pegli Stati presso cui non è accreditato, e che il sovrano deve concedere il passaggio ed accordare a lui la protezione che secondo la legge deve accordarsi agli stranieri, passiamo ad esaminare un' ultima ipotesi, che cioè lo Stato per cui deve passare il ministro pubblico si trovi in guerra collo Stato da cui il ministro è inviato, in tale caso domandiamo noi, può rifiutarsi a lui il permesso di attravesare lo Stato? ed arrestarlo come nemico?

Alla prima parte della quistione proposta noi rispondiamo che quali possano essere le relazioni fra i due Stati, non può negarsi al ministro quella libertà che si concede agli altri cittadini. Lo stato di guerra in cui può trovarsi lo Stato che il ministro attraversa o collo Stato da cui è inviato o con quello a cui è diretto, non può essere un motivo sufficente per impedire a lui l' esercizio delle sue funzioni. Se lo Stato per cui deve attraversare ha giuste ragioni per sospettare della condotta del ministro, può prendere tutte le precauzioni necessarie e far vigilare il ministro nel suo viaggio, e punirlo qualora commettesse un attentato contro l' ordine pubblico, ma finchè il ministro non commetta alcun atto di ostilità, deve considerarsi sempre come una persona pacifica, nè deve impedirsi a lui di recarsi al suo destino.

Nel fatto noi troviamo che la libertà degli ambasciatori non è stata sempre rispettata quando lo Stato che dovea attraversare non era in relazioni amichevoli con lo Stato da cui il ministro era inviato o a cui era diretto; ma come riflette bene il Martens, la condotta tenuta da diversi governi, i quali in certe circostanze si sono creduti autorizzati di rifiutare il passaggio sul loro territorio ad un ministro pubblico, obbligandolo a ritornare sugli stessi suoi passi, non può essere giustificabile. Il motivo che il sovrano del ministro pubblico si trova in uno stato di ostilità collo Stato di cui vuole attraversare il territorio, non può essere ammesso dal dritto delle genti ben compreso e ben applicato (1).

Molto meno poi si può ammettere l' arbitrio di fare arrestare il ministro di uno Stato con cui si è in guerra, questo sarebbe un atto di violenza arbitrario che offenderebbe il dritto che ha ciascuna nazione di farsi rappresentare all' estero dagli agenti diplomatici.

Noi non ammettiamo altro dritto nel sovrano che si trova in ostilità con quello da cui il ministro è inviato o a cui è diretto, che di prendere tutte le precauzioni opportuue per impedire che il ministro abusi del passaggio che a lui si accorda. Nel Messico gli amba-

(1) Martens, *Guide diplomatique* (4 édit.) § 36.

sciatori sono rispettati qualunque sieno le relazioni del loro Stato con quello che attraversano, però essi non si possono allontanare dalle grandi strade e penetrare nell'interno di un paese sotto pena di perdere il loro privilegio. Questa riserva noi la troviamo ragionevole nel tempo di guerra per impedire che s' inviano spie a conoscere la situazione interna di uno Stato, facendole viaggiare colla divisa di agenti diplomatici. Così mentre si trattava la pace al famoso congresso di Westphalia in mezzo al rumore delle armi e dei combattenti, i corrieri che i plenipotenziarii ricevevano, avevano le loro vie segnate, fuori delle quali i loro passaporti non erano valevoli.

Queste e simili precauzioni noi possiamo accettarle come ragionevoli per prevenire gli abusi ed i danni che uno Stato può avere giusta ragione di temere nel caso di guerra, ma le violenze arbitrarie noi non possiamo giustificarle e le combattiamo come contrarie alla legge della giustizia.

CAPO DECIMO.

Dei consoli e delle loro prerogative.

Tutto le prerogative di cui abbiamo tenuto parola, finora si applicano indistintamente a tutti gli agenti diplomatici, tranne qualche piccola differenza che si riferisce ai gradi di onorificenza dovuta ai ministri di prima classe ed agli ambasciatori. Noi perciò non ci occuperemo particolarmente dei diversi ordini degli agenti diplomatici e ci contenteremo solamente di parlare dei consoli che formano un' istituzione speciale.

Una grande quistione si elevò tra i pubblicisti del XVII e XVIII secolo per determinare se i consoli fanno parte della gerarchia degli agenti diplomatici, e se devono considerarsi come ministri pubblici. Il Wicquefort considera i consoli come agenti commerciali. Il Vattel, il Martens ed il Klüber, seguendo l'opinione del Wicquefort hanno negata ai consoli la qualità di agenti diplomatici. La stessa opinione è stata seguita dal Wheaton e dal Foelix. Gli autori moderni però tra i quali citiamo Steck, De Clerck, de Cussy ed altri riconoscono nei consoli il carattere di ministro pubblico.

Se noi ci facciamo a considerare l' origine e lo scopo di tale istituzione dobbiamo riconoscere che essa fu stabilita per facilitare e proteggere le relazioni commerciali dei sudditi nazionali coi sudditi stranieri. La sua origine rimonta all' epoca più remota, quando il commercio superando grandi ostacoli per assicurare la sua esistenza, era obbligato ad espatriare in suolo straniero per allargare le sue risorse. Fin d' allora essendosi conosciuto il bisogno di un regime speciale per le transazioni marittime, e mancando una legge propria per risolvere le controversie che si elevavano sul mare, si stabilirono magistrati proprii per giudicare le controversie che sorgevano tra i mercanti stranieri, e poichè la giurisdizione locale si considerava come delegata dal signore del luogo in cui si esercitava, perciò i sovrani stessi cominciarono a stabilire i magistrati per giudicare le cause commerciali. Tali magistrati furono conosciuti col nome di *telonarii, priores mercatorum; seniores*, e troviamo una legge dei Visigoti, la quale si esprime così: *Dum transmarini negotiatores inter se causam habuerint, nullus de sedibus nostris eos audire presumat, nisi tantummodo suis legibus audiantur apud* TELONARIOS SUOS (1).

A misura che il commercio estese i suoi limiti, e colla navigazione creò nuovi centri di relazioni e di scambio, si sentì il bisogno di garantire gl' interessi dei commercianti, e di allargare i privilegi e le concessioni loro accordate. Questo bisogno divenne una necessità imperiosa dopo l' avvenimento delle crociate, le quali considerate sotto l' aspetto politico ed economico, furono eminentemente favorevoli ai progressi del commercio.

I crociati aprirono nuove vie, stabilirono nuovi mercati, allargarono le relazioni ed i centri, e per assicurare un lungo frutto delle loro conquiste seminarono su tutte le coste della Siria, dell'Asia minore, del mare Egeo, del mar Nero le loro colonie, le quali diventarono gli scali per le relazioni coll' Oriente. Così fra gli orrori delle guerre si stabilirono nuovi legami fra i popoli, ed essendo prevalso da per tutto il costume pieno di umanità di lasciare ciascuno sottoposto alla legge della sua patria, questo principio si trovò d' accordo coi bisogni speciali del commercio. I commercianti domandarono di essere giudicati dai giudici della loro patria, non potendo avere confidenza in quelli stabiliti dai sovrani locali, e il fanatismo mussulmano non si rifiutò di concedere un privilegio inoffensivo, che consisteva ad avere per protettori e per giudici alcuni individui della propria nazione.

In tal modo furono stabiliti i consolati nelle città conquistate dai

(1) Lib. XI. cit, III, § 2. — V. Miltitz, *Manuel des consuls*, Tom 1, Liv. 1, Chap. 11.

crociati, ed in seguito nelle altre città di Europa, in modochè dopo poco tempo tutte le città commerciali dell'Egitto, della Siria, dell'Asia minore e dei paesi barbari ebbero i consoli, i quali aveano la missione di proteggere i loro nazionali in paese straniero, e di dirimere le differenze che sorgevano tra loro.

Tale infatti fu al medio evo il duplice carattere dell'istituzione dei consolati. Essi erano una diramazione dell'autorità della loro patria lontana, ed avevano un potere delegato per aiutare i connazionali per appoggiarli, per consigliarli e dirigerli: formavano inoltre una specie di magistrato speciale per risolvere le controversie che sorgevano fra loro in materia di navigazione e di commercio facendo o da arbitri, o da giudici. Qualche volta la loro competenza si estendeva pure al criminale, e quando essi sentenziavano come giudici dovevano farsi assistere dai consiglieri, i quali giudicavano in conformità dei principii di equità e della morale pratica. Essi non avevano una legge certa, perchè il dritto marittimo non ha potuto stabilirsi prima del secolo XVII, e si servivano delle consuetudini, degli statuti e dell'analogia, tenendo conto delle risposte dei giurisperiti; in modochè possiamo dire col Pardessus, che in questo ramo del dritto, la giurisprudenza ha preceduta ed ha formata la legge (1).

La giurisdizione concessa ai consoli quando si esercitava su di un territorio coloniale si considerava come l'effetto del dritto che competeva a ciascun sovrano di delegare il potere giudiziario, ma quando si esercitava in territorio straniero non poteva esercitarsi senza una concessione privilegiata del sovrano locale. Il permesso di stabilire i consolati, era perciò regolato dai trattati e dalle convenzioni. Una volta però ottenuto il privilegio l'ordine naturale delle competenze era derogato senza che vi fosse bisogno dell'*exequatur* del sovrano locale per ciascun giudizio particolare.

A misura che le intraprese commerciali e marittime si allargarono nel Mediterraneo e nel Baltico, i sovrani dei paesi interessati in queste spedizioni cercarono di allargare i privilegi concessi ai consoli, per garantire i loro sudditi, e per ingrandire la loro potenza all'estero. Così fecero i Veneziani e i Genovesi per divenire a Costantinopoli più potenti dell'imperatore, e la lega anseatica per dominare le istituzioni e le leggi della Scandinavia, e stabilire la sua potenza nel cuore di quel reame, si servì del mezzo di accrescere a poco a poco la potenza dei consoli. Da ciò prevennero cause frequenti di conflitto con le autorità locali, e l'opposizione fatta a tale istituzione che offendeva la giurisdizione locale.

(1) Pardessus, *Collection de lois maritime*, T. III, pag. 223.

Nell' epoca moderna essendosi consolidato il potere monarchico, l' istituzione dei consolati dovea naturalmente considerarsi come un usurpazione alla libertà ed all' indipendenza della sovranità territoriale, e si cominciò a manifestare da per tutto la generale tendenza di assoggettare il commercio degli stranieri alle leggi ed ai tribunali locali. Sorsero perciò i magistrati speciali di commercio che surrogarono il potere consolare, e i consoli perdettero il privilegio di giudicare le controversie commerciali. L' uso di affidare ai consoli le funzioni diplomatiche, ammesso dai sovrani prima che si stabilissero le missioni permanenti, fu abolito pure collo stabilimento delle missioni diplomatiche permanenti, le quali rappresentarono in una maniera più diretta e più efficace gl' interessi commerciali della propria nazione, in modochè la potenza e l'importanza dei consoli scemò molto. L' istituzione però non fu abolita, e si conservò per tutelare gl' interessi locali del commercio straniero, per difendere i nazionali innanzi alla autorità del luogo e per dirigergli, assisterli e tutelarli in qualunque circostanza. In tal modo l' istituzione dei giudici consolari del medio evo si è trasformata in quella di semplici agenti incaricati di certe attribuzioni di polizia sui loro connazionali (1).

Nello stato attuale di cose i consoli non sono solamente mandatarii scelti dai commercianti di un paese per rappresentare e tutelare i loro interessi in paese straniero, nè sono inviati dalle corporazioni commerciali come una volta, nè sono semplici arbitri per risolvere le differenze che possono sorgere nella pratica commerciale: essi sono i rappresentanti dell' autorità pubblica che loro delega il potere di proteggere presso le autorità straniere non solo gl' interessi individuali dei sudditi, ma gl' interessi dello Stato stesso nella latitudine maggiore o minore, e secondo la maggiore o minore confidenza che loro è stata accordata dal proprio governo: essi formano perciò una speciale categoria di agenti diplomatici incaricati della difesa degl' interessi commerciali del loro paese. Noi conveniamo che essi devono considerarsi come agenti di ordine inferiore, perchè essi non sono accreditati presso il sovrano, ma presso le autorità superiori del governo del paese in cui sono destinati ad esercitare le loro funzioni, ma nella stessa guisa che gl' incaricati di affari quantunque non sieno accreditati presso il sovrano sono pur nondimeno agenti diplomatici, così i consoli essendo rivestiti di un carattere pubblico devono considerarsi come parte del corpo diplomatico.

(1) V. Miltitz, *Manuel des Consul*, T. I, Liv. I – DeClerck et Vallat, *Guide pratique des consulats*, T. I — Cussy, *Dictionnaire du diplomatie et des consuls* — Steck, *Essai sur les consuls.* — Heffter, *Droit international*, pag. 246. — Massè, *Droit commercial*, Liv. II. tit. I. — Martens, *Guide diplomatique*, Chap. XII, § 71. — Vattel, T. I. — Dalloz, *Jurispr. gener. V. consul.*

Le ragioni addotte da alcuni pubblicisti che vorrebbero escludere i consoli dal numero degli agenti diplomatici sono insufficienti e poco fondate. Infatti la differenza della forma del diploma del console da quello del ministro accreditato non può stabilire una differenza specifica tra il console e gli altri agenti diplomatici in modo da escludere i consoli dal loro corpo. Anche il diploma dell'incaricato di affari è diverso da quello dell'ambasciatore, eppure non si sostiene che l'incaricato di affare non appartenga al corpo diplomatico.

Pel console vi bisogna l'*exequatur* del sovrano del luogo, perchè possa esercitare le sue funzioni, ma noi riflettiamo che i diplomatici di qualunque ordine hanno bisogno di essere ammessi dal sovrano del paese presso cui sono accreditati, senza di che non potrebbero esercitare le loro funzioni.

Egli è certo che nei luoghi in cui non vi sono le ambascerie o le legazioni permanenti, i consoli stessi sono incaricati di trattare col ministro degli affari esteri del paese in cui risiedono, essi rilasciano i passaporti ed esercitano le funzioni diplomatiche nei limiti delle istruzioni e dei regolamenti del loro governo.

Che se queste funzioni sono esercitate dal ministro residente, quando nel luogo in cui dimora il console è stabilita una legazione, ciò succede perchè ogniqualvolta si trovano nello stesso luogo due agenti diplomatici, l'uno di ordine superiore e l'altro inferiore, questi non esercita le sue funzioni che nel caso di assenza o di lontananza del primo. Senza allungarci in una quistione inutile, essendo indubitato che il console è rivestito di un carattere pubblico, noi non sappiamo escluderlo dal corpo degli agenti diplomatici e siamo obbligati a considerarlo nell'ordine inferiore della gerarchia diplomatica.

Passando ora a discorrere delle attribuzioni e delle prerogative dei consoli, notiamo primieramente che un console straniero non può entrare nell'esercizio delle sue funzioni prima di essere stato accettato dal governo dello Stato a cui è inviato. Questa accettazione si chiama *exequatur* ed è data dal ministro degli affari esteri e notificata al tribunale di commercio. L'*exequatur* dà solamente al console la facoltà di usare dell'autorità di cui esso è rivestito direttamente dal proprio governo, e che non può esercitare, primachè sia stata riconosciuta dal governo presso cui è inviato. *Consules*, scrive Casaregis, *si in alieno territorio jurisdictionem exerceant illam dicuntur habere a principe a quo missi sunt non vero a principe territorii in quo resident*. E altrove soggiunge: *jurisdictionem exercere non possunt nisi accedat consensus principis illius loci in quo resident* (1).

(1) Casaregis, *Discorsi*, 175, pag. 36.

Il titolo degli agenti consolari varia secondo l'estensione e l'importanza delle loro funzioni. Quando le loro attribuzioni si estendono a tutto un territorio abbracciando le diverse piazze di commercio che vi si rattrovano, sono chiamati consoli generali, quando poi le loro attribuzioni sono più ristrette, prendono il nome di consoli semplicemente o di vice consoli e di supplenti.

Le prerogative di cui essi godono sono principalmente l'immunità personale, e la libertà nell'esercizio delle loro funzioni. Essi godono altresì nel paese in cui risiedono alcuni privilegi analoghi a quelli dei ministri pubblici, ma meno estesi. Sotto il rapporto politico, essi sono sotto la garanzia del dritto delle genti in tutto quello che si riferisce alla sicurezza e libertà della loro persona e all'inviolabilità del loro ufficio, ma essi non possono pretendere l'esenzione dalla giurisdizione civile e criminale per le obbligazioni civili contratte, o per i delitti commessi nel paese in cui dimorano. La ragione di questa differenza tra il console ed il ministro pubblico è fondata sul carattere pubblico da cui sono rivestiti e sull'autorità che rappresentano. Il ministro pubblico, inviato dal sovrano stesso, lo rappresenta all'estero e gode in parte delle immunità ed dell'inviolabilità, di cui godrebbe il sovrano all'estero: il console al contrario non è inviato per rappresentare il sovrano e la nazione all'estero, ma per proteggere gl'interessi commerciali, e perciò mancano per lui i motivi per accordargli il privilegio della esterritorialità concesso ai ministri perchè rappresentano il sovrano e la nazione (1).

Dal già detto siegue, che i consoli non possono essere giudicati innanzi al tribunale del paese in cui risiedono per tutti quegli atti che essi compiono nell'esercizio delle loro funzioni in conformità degli ordini e delle istruzioni ricevute dal governo da cui sono delegati. Sotto tale rispetto essi sono sotto la protezione del dritto delle genti, e se il governo in cui risiede il console si sentisse offeso da tali atti, la riparazione deve dimandarsi colle vie diplomatiche e con i mezzi da noi accennati nella seconda parte, non mai far giudicare il fatto dai tribunali, i quali non possono conoscere i rapporti delle nazioni, nè giudicare l'operato dei loro sovrani o dei loro mandatari. Per tutto quello poi che non si riferisce all'esercizio delle loro funzioni i consoli sono giustiziabili, e possono contro di essi usarsi tutte quelle vie di esecuzioni lecite contro gli altri stranieri. In ciò bisogna tener conto dei trattati esistenti, coi quali qualche volta si accordano ai consoli alcuni privilegi a reciprocità, nel qual caso le vie di esecuzione contro il console devono essere limitate a norma del trattato esistente.

(1) Foelix. *Droit international*, pag. 275. — Borel, *Des consuls*, pag. 39. n. 2.

Passando a discorrere delle attribuzioni dei consoli, secondo le legislazioni moderne, notiamo che i trattati conchiusi tra le diverse potenze per determinare le prerogative, le immunità e le attribuzioni dei consoli sono generalmente incompleti.

Chi volesse conoscere partitamente l'enumerazione degli editti, delle ordinanze, dei decreti e regolamenti di ciascuna nazione, riguardo ai consoli ed alle loro attribuzioni, potrebbe leggere il Cussy, che se ne occupa di proposito (1). Noi ci contenteremo solamente di notare le più principali funzioni degli agenti consolari, e quelle che sono generalmente ricevute dall'uso delle nazioni.

I consoli devono proteggere i nazionali, ed in qualche modo essi potrebbero chiamarsi i tutori dei loro compatriotti, e i capi dei cittadini della loro nazione residenti nel paese di loro dimora. Essi esercitano su di loro una polizia di sorveglianza ed anche di repressione nei limiti determinati dal trattato fatto col sovrano nel di cui territorio risiedono, e dalle leggi e regolamenti del loro proprio paese. Le loro funzioni amministrative hanno una grande importanza per quanto si riferisce alla marina mercantile.

Essi devono vigilare per la stretta osservanza dei trattati di commercio e di navigazione tanto pel governo presso il quale risiedono, quanto per la nazione che rappresentano: e se viene ad essere turbata la buona intelligenza, essi devono fare presso le autorità competenti le rimostranze necessarie per ristabilirla. Oltre alla protezione che essi devono accordare ai connazionali, devono essi esercitare diversi ufficii attribuiti a diversi funzionarii. Essi devono vigilare per tutto quello che si riferisce al regime dei marinai e dei naufragi; essi ricevono i rapporti dei capitani; fanno arrestare i disertori: ripatriano i marinai congedati.

Essi devono soccorrere coi loro consigli i commercianti ed i marinai della loro nazione che loro domandano assistenza.

Sono altresì investiti di una specie di giurisdizione volontaria nei limiti stabiliti dai trattati e dalle consuetudini. Essi sono in certi casi come ufficiali dello stato civile, e chiamati come tali, concorrono colle autorità del paese in cui risiedono per constatare la nascita, il matrimonio, la morte. In caso che un nazionale morisse senza eredi presenti sul luogo, essi, nell'interesse dell'erede, fanno tutti gli atti conservatorii, come l'apposizione dei sigilli, l'inventario, ecc. Essi possono ancora rilasciare ai marinai ed ai commercianti i certificati autentici.

Essi devono aver cura di accomodare all'amichevole le controversie che possono elevarsi tra i sudditi nazionali, e tra questi e gli abitanti del paese.

(1) *Phases et causes célèbres*, T. I, pag. 40 e seg.

Possono inoltre esigere dalle autorità locali l'estradizione degli uomini di equipaggio fuggiti dalle navi delle loro nazioni. Per questo però è necessario tener conto dei limiti stabiliti nei trattati esistenti.

Rispetto finalmente alla marina militare essi esercitano le funzioni di ufficiali d'amministrazione.

Queste sono le generali attribuzioni dei consoli nelle città cristiane e civili, quelli poi stabiliti negli scali d' Oriente e nelle città barbare hanno una giurisdizione più estesa, e sono forniti anche di una giurisdizione contenziosa per tutte le cause civili dei sudditi della loro nazione fra loro, e qualche volta loro si accorda una giurisdizione repressiva nei casi di crimine.

Ordinariamente il potere dei consoli stabiliti in Oriente si limita a giudicare le contese che sorgono in materia commerciale tra i sudditi della patria comune. Il loro giudizio però non importa alcun esercizio esteriore per obbligare le parti all'esecuzione, perchè ciò richiederebbe una giurisdizione che il solo sovrano del luogo potrebbe accordare. A determinare esattamente i limiti della loro giurisdizione è necessario tener conto dei trattati stipulati con le potenze barbare e con gli Stati d'Oriente; essa può essere più o meno estesa secondo i termini della convenzione o secondo la legge interna e i regolamenti dello Stato che ha delegato il potere (1).

(1) V. Merlin, *Répertoir.* — V. *Consul.*, § 2. — Beaussant, *Code maritime*, T. II. — Valin, *Réglément sur l'ordin. de* 1681. *Tit. des consuls* — Devilleneuve, *Récherches faites aux archives des affaires étrangères.* — Heffter, § 247. — Martens, *Précis*, § 48.

SEZIONE III.ª

Forme con cui si eseguisce e si compie una missione diplomatica.

In tutti i tempi si è data tanta importanza alle forme di etichetta, alle onorificenze, ai segni distintivi, dalla diplomazia sopratutto, che qualche volta l'esistenza di uno Stato si è trovata seriamente compromessa per una quistione di forma. Se in tutte le classi sociali noi troviamo che gli uomini danno tanta importanza a certe frivole apparenze imposte dall'etichetta da rendere la condotta dell' uomo civile una faccenda di pura convenzione, nell' organismo complicato e convenzionale della diplomazia, l'importanza data al cerimoniale, ai privilegi di onore, ai segni di distinzione è stata tanta, che la naturale eguaglianza è sembrata una chimera innanzi all'ineguaglianza fattizia consacrata cogli usi di convenienza, colle distinzioni di onore, e col cerimoniale diplomatico.

Fortunatamente il secolo nostro, che tien conto della sostanza più che delle apparenze cerca di scuotere il giogo pesante che avea reso gli uomini schiavi della cortesia, e a poco a poco quello che finora si disse *codice di convenienza*, e che noi diremo meglio, *formulario convenzionale di etichetta*, sarà lacerato fino all' ultima pagina. Gli individui si emanciperanno anche dalle pastoie delle forme, e i voluti aristocratici che facevano consistere tutta la loro grandezza nell'esigere alcune forme di rispetto e di sottomissione *per non confondersi col resto del corpo sociale*, comprenderanno che nei tempi attuali per non confondersi è necessario essere grande nella vita del pensiero e nella vita pratica.

L' opinione pubblica illuminata domanda arditamente che le ineguaglianze fattizie non distruggano l' eguaglianza naturale, essa non pretende che le diverse parti dell'organismo sociale si confondano, che anzi vuole che sieno distinte e separate, ma le distinzioni le vuole fondate sulle qualità intrinsiche e inerenti all'individuo stesso, non sui rapporti esterni, fattizii e convenzionali; essa ammette la

gerarchia, nè pretende distruggerla; ma vuole questa organizzata secondo la natura delle cose, non secondo l'ambizione e la pretensione delle persone.

Bastino questi brevi concetti su questa materia, che troppo vivamente ci tocca, e che ci farebbe dimenticare il nostro assunto, per giustificare la brevità con cui tratteremo quest' ultima parte a compimento del nostro trattato. Secondo i principii che noi professiamo il cerimoniale diplomatico non può meritare alcuna nostra considerazione, se non per quanto le forme sono necessarie alla sostanza delle cose. Noi non vogliamo dire che il cerimoniale debba essere assolutamente bandito, ma non possiamo nascondere il nostro dispetto nel considerare, che mentre le Corti ed i gabinetti si sono lungamente trattenuti a studiare le quistioni di forma, ed hanno perfino formulati tanti codici conosciuti col nome di *cerimoniale di Corte*, *cerimoniale diplomatico*, *cerimoniale marittimo*, *cerimoniale di cancelleria*, hanno trascurato poi di studiare e formulare un codice per determinare i dritti delle nazioni, abbandonando la condizione dei popoli in quello stato arbitrario, a cui li avea condannati il dispotismo e la prepotenza.

Noi tralasciando perciò tutte le discussioni di qualificazioni di onori e di distinzioni, tratteremo solamente delle forme con cui il ministro secondo gli usi stabilisce il suo carattere pubblico, e del modo con cui si adempie e si termina la missione diplomatica.

CAPO PRIMO.

Del ricevimento del ministro pubblico e dell'udienza solenne.

Il ricevimento del ministro alla Corte a cui è inviato, forma uno dei punti più interessanti del cerimoniale diplomatico. Noi non possiamo in questa parte procedere con principii razionali per determinare quale sia il modo e la forma con cui deve essere ricevuto un ministro pubblico, e gli usi sono varii secondo i tempi e secondo le consuetudini. Certo si è, che essendo il ministro rivestito di un carattere pubblico, ed essendo il rappresentante della sua nazione, può esigere di essere ricevuto con quei riguardi dovuti al sovrano ed alla nazione che rappresenta.

Ordinariamente appena il ministro arriva nel luogo di sua destinazione presenta le sue credenziali al ministro degli affari esteri, e dimanda la solenne udienza dal sovrano. Questa può essere o pubblica o privata, secondo piacerà al sovrano, e perciò più o meno solenni possono essere le formalità con cui un ministro pubblico potrebbe essere ricevuto.

Quando l' udienza che il sovrano accorda all' ambasciatore è solenne, egli stesso, il principe, manda la sua carrozza di Corte con la persona che deve introdurre l' ambasciatore, e questi, accompagnato dalle persone del suo seguito si reca al palazzo del re ove è ricevuto dal monarca con le forme stabilite dal cerimoniale diplomatico. Noi non vogliamo entrare nelle particolarità minuziose, le quali non appartengono alla scienza del dritto, e ci contentiamo solamente di notare che nel ricevimento dell'ambasciatore non vi dev'essere nulla che offenda la dignità della nazione che rappresenta.

L'udienza formale con tutte le solennità determinate dal cerimoniale diplomatico non si accorda che al ministro plenipotenziario o all'ambasciatore: per i ministri di second'ordine poi l'uso dei sovrani è di riceverli in udienza privata.

L'ambasciatore o il ministro nella prima visita consegna al sovrano, presso cui è accreditato, la sua credenziale, ed espone in brevi parole lo scopo della sua missione. Il sovrano risponde o fa rispondere per bocca del suo ministro degli affari esteri, e dopo questa formalità le relazioni diplomatiche tra l'ambasciatore ed il sovrano sono stabilite. Notiamo però che l' udienza formale non è necessaria al ministro per entrare nelle sue funzioni. Appena egli ha rimesso la sua credenziale al sovrano presso cui è accreditato, e questi l' ha accettata, il carattere pubblico del ministro è stabilito, e spesso succede che egli eserciti le sue funzioni, prima di essere ricevuto in forma solenne, e che il suo ricevimento è trasferito a tempo opportuno pel sovrano.

Dopo che il ministro ha fatto la prima visita al sovrano, secondo il cerimoniale di etichetta, è nel dovere di fare la visita di etichetta al corpo diplomatico per far riconoscere la sua qualità. Noi non sappiamo vedere altro in quest' uso che una faccenda di convenzione politica, e quantunque la mancanza a tale cerimonia abbia dato occasione a forti contestazioni, pure noi non sappiamo su quale fondamento appoggiare il voluto dovere del ministro, ed ammettiamo solamente, che per obbligo di cortesia e di civiltà il ministro deve ratificare la sua qualità al corpo diplomatico per essere riconosciuto, e per ottenere quegli onori inerenti alla sua dignità. Non mai però mancando a questa formalità se ne può fare una quistione di Stato e compromettere gl'interessi della nazione.

Secondo il cerimoniale della maggior parte delle Corti, l'ambascia-

tore fa notificare la sua nomina agli ambasciatori ed agli altri membri del corpo diplomatico, ed attende la loro prima visita che egli rende solennemente. I ministri poi di second'ordine fanno essi la prima visita per notificare la loro qualità agli ambasciatori. Ma queste particolarità sono forme convenzionali che appartengono più al galateo che alla scienza, e noi insistiamo nel sostenere che gl'inconvenienti che potrebbero verificarsi nell'adempiere queste formalità, non devono avere quell'importanza che la diplomazia loro ha voluto dare. Sono sempre quistioni di vanità che non devono interessare i governi rappresentati.

Le quistioni poi che si sono elevate in varie circostanze per determinare l'ordine di preminenza nelle visite di cerimonia del corpo diplomatico sono stati interminabili. Gli ambasciatori delle grandi potenze hanno preteso non solo una preminenza sugli ambasciatori delle minori potenze e su tutti i ministri di ordine inferiore, ma hanno preteso che i principi, eccetto quelli di sangue reale, e tutti gli ufficiali di Corte cedessero loro il passo. Noi ci siamo altra volta pronunciati sulla quistione di preminenza tra i diversi agenti diplomatici, e rimandiamo i lettori a quanto dicemmo nella Prima Parte e nei capitoli antecedenti di questa.

Per togliere tutte le possibili quistioni che nella nostra epoca farebbero vergogna ai governi, e che offenderebbero la dignità nazionale, noi pensiamo che il miglior modo sarebbe di stabilire che i ministri dello stesso ordine debbano considerarsi come eguali anche negli onori, e per determinare un ordine gerarchico quando fossero obbligati di comparire in pubblico uniti, si potrebbe tener conto dell'epoca del loro arrivo e del tempo in cui il loro carattere pubblico fu legittimato.

Per quanto si riferisce alla visita di convenienza che in uno Stato monarchico il ministro e l'ambasciatore deve fare alla regina e all'erede presuntivo del trono, noi riflettiamo che tutto riposa nelle usanze di pura cortesia, e niente può essere richiesto a titolo legale.

CAPO SECONDO.

Termine della missione diplomatica.

Nella stessa guisa colla quale abbiamo dimostrato che il ministro stabilisce il suo carattere pubblico, può egli terminare dall'esercizio delle funzioni a lui affidate. Avendo noi considerato il ministro come un mandatario del governo che rappresenta, la sua missione può cessare di fatto colla revoca del mandato a lui affidato.

Le cause che possono far rivocare il mandato concesso ad un ministro possono essere diverse.

1.° Quando spira il termine stabilito per la durata della missione. Così per esempio, se il ministro fosse nominato per un congresso. Compiuto il congresso, la missione s'intende compiuta.

2.° Quando lo scopo della missione è soddisfatto. Così se un ministro fosse nominato per stipulare un trattato di commercio e simili, colla stipulazione del trattato s'intende soddisfatto lo scopo della missione.

3.° Colla nomina del ministro ad altre funzioni incompatibili colla missione diplomatica.

4.° Quando per ragione di qualche violazione del dritto delle genti, e per qualche incidente sopravvenuto nel corso della missione per cui il ministro dichiari egli stesso la sua missione terminata.

5.° Per la morte o per l'abdicazione del suo sovrano o di quello presso cui è accreditato. Bisogna però notare che alla morte del sovrano, il ministro rimane sospeso nell'esercizio delle sue funzioni, non già perchè rappresenta il sovrano. Egli rappresenta sempre la nazione da cui è inviato, però come la nomina del ministro e la scelta della persona spetta al sovrano dello Stato, come capo del potere esecutivo, perciò alla morte del sovrano, il ministro ha bisogno che le sue credenziali sieno rinnovellate, ed è perciò che le sue funzioni restano momentaneamente sospese. Perciò se fosse stato iniziata una negoziazione prima della morte del sovrano, le trattative possono continuare confidenzialmente collo stesso ministro colla speranza della conferma e della ratifica del sovrano successore.

Notiamo inoltre che solamente il ministro di prima classe, e l'ambasciatore che è accreditato direttamente dal sovrano rimane sospeso nell'esercizio delle sue funzioni per la morte del sovrano. L'incaricato di affari poichè è accreditato dal ministro degli affari esteri può continuare nelle sue funzioni anche dopo la morte del sovrano.

6.° Quando è impossibile che l'agente diplomatico continui nell'esercizio delle sue funzioni, lo che può succedere o perchè tra i due Stati sopravvenga una guerra; e in tal caso cessando le relazioni diplomatiche fra i due Stati manca l'oggetto della missione. Ovvero quando lo Stato presso cui è accreditato è obbligato di dare al ministro il passaporto per la sua mala condotta. Ciò può succedere solamente nei casi da noi accennati innanzi, quando il ministro violi notabilmente le leggi del paese, o congiuri in secreto contro la sicurezza dello Stato o del sovrano; in tali casi quando non vi è tempo per fare un reclamo al governo da cui è accreditato, il sovrano può fissare un termine per la sua partenza, e secondo la gravità del caso può farlo accompagnare ancora colla scorta fino alle frontiere.

Le funzioni poi dell'agente diplomatico restano sospese solamente:

1.° Nel caso di mala intelligenza fra i due Stati, quando non si arriva alle ostilità aperte.

2.° Quando sopravvengono avvenimenti importanti durante la missione, i quali rendono molto problematico la continuazione delle negoziazioni iniziate.

3.° Quando sopravvenga un cambiamento nel grado diplomatico del ministro accreditato.

Quando il ministro è richiamato per una delle cause da noi accennate che non interrompono le relazioni amichevoli fra i due Stati, il suo richiamo è fatto con una lettera formale del sovrano o del governo, e colle stesse solennità da noi indicate per accreditarlo presso l'estero Stato. Il ministro accreditato domanda per mezzo del ministro degli affari esteri l'udienza per prendere congedo, e nel giorno stabilito presenta la sua lettera di richiamo con la stessa formalità con cui presentò la sua credenziale.

Quando il ministro o l'agente diplomatico riceve dal suo governo un avanzamento, ed è rivestito dal suo governo di un carattere pubblico più elevato di quello che egli avea, in tal caso egli deve presentare nella stessa udienza la lettera di richiamo e la lettera di credito, colla prima egli notifica di essere richiamato come ministro, per esempio, e colla seconda notifica di essere accreditato come ambasciatore.

Quando il ministro è richiamato per disaccordo dei due governi non sempre si spediscono a lui le lettere di richiamo, e le circostanze particolari devono determinare se a lui deve inviarsi una lettera formale di richiamo, ovvero se si deve fare abbandonare la

residenza senza attendere le lettere formali di richiamo. Può succedere altresì che il ministro sentendosi gravemente offeso per una lesione del dritto delle genti prenda congedo senza attendere le lettere di richiamo, prendendo sopra di sè la responsabilità della sua condotta.

Per qualunque motivo, sia rotto o sospeso il commercio internazionale fra due Stati o cessi la missione affidata al ministro, non cessa il carattere internazionale dell' agente diplomatico, il quale continua a godere per qualche tempo tutti i privilegi annessi alla sua carica, non ostante la sospensione o la fine della sua missione. Anche quando il disaccordo dei due governi giungesse a tale punto da arrivare alle ostilità prima di richiamare gli agenti diplomatici rispettivi, le persone degli agenti diplomatici sarebbero sempre sotto la tutela del dritto delle genti e sarebbe un attentato riprovevole offendere in qualunque modo le persone dei ministri per le ostilità sopravvenute. Il rispetto agli ambasciatori lo troviamo consacrato negli usi della più rimota antichità. *Sancti habentur legati*, diceva la legge romana. Nei tempi moderni, solamente i Turchi hanno qualche volta usato di tenere prigionieri gli ambasciatori per una guerra sopravvenuta e di custodirli come ostaggi, ma quest' uso barbaro ed irragionevole è ora scomparso del tutto, e nell' Europa moderna le persone dei ministri stranieri sono inviolabili anche presso i nemici.

Secondo la pratica ricevuta oggidì generalmente, quando il ministro deve cessare dalle sue funzioni o per le ostilità sopravvenute o perchè richiamato dal suo governo, o perchè rinviato dal sovrano presso cui è accreditato, a lui si accorda sempre un tempo utile per potere ripatriare, e durante questo tempo si rispetta in lui il carattere pubblico, riconoscendo in lui l' inviolabilità e le altre prerogative inerenti alla sua carica. Solamente quando passa la dilazione concessa al ministro per ripatriare e per ritirare tutti i suoi effetti dal luogo di sua residenza, il carattere pubblico del ministro cessa, ed egli rientra nella vita privata senza che vi sia più luogo a rispettare in lui alcun carattere ufficiale.

Da tale momento il ministro cade sotto la giurisdizione dei tribunali ordinarii, e qualora egli volesse continuare a dimorare nello stesso luogo, è soggetto alla giurisdizione civile e criminale del paese come gli altri cittadini. Egli non potrebbe essere giudicato sugli atti commessi durante l' esercizio della sua carica, e qualora l' azione penale contro lui fosse stata sospesa per la finzione dell' esterritorialità l' azione rimane paralizzata, nè si può intentare quand' egli abbia cessato dalla carica.

La missione diplomatica può cessare pel fatto naturale della morte del ministro. In tal caso, dovendo lo Stato rappresentato dal minirtro tutelare i suoi interessi, e prevenire qualunque indiscretezza

nella casa abitata dal ministro, specialmente per le sue carte e per quanto si riferisce all' ufficio a lui affidato, perciò a lui spetta di apporre i sigilli e di fare l' inventario di tutti i beni mobili ed immobili esistenti nella casa del ministro. Questo dritto è esercitato o da un ministro di ordine inferiore dello stesso Stato, o dal secretario di legazione. Qualora succedesse che nel luogo in cui è morto il ministro non si trovasse nè il segretario, nè un applicato qualunque, in tal caso l' apposizione dei sigilli sarà fatta per cura di un agente diplomatico di qualche potenza amica di quella a cui appartenne il ministro defunto, e possono in tal caso intervenire anche le autorità locali, ma è conveniente che le formalità di tale processo sieno condotte colla massima solennità per togliere qualunque sospetto su tale atto delicato.

Per la sepoltura del ministro si ha dritto a domandare un' umazione decente, ma non si può pretendere che sia seppellito colle solennità e colle pompe religiose della patria del ministro, qualora non vi sia nel paese in cui risiede un culto conforme alla religione seguita dal ministro. Solo si può domandare che il cadavere imbalsamato sia inviato nello Stato del sovrano del ministro, o nel territorio di una terza potenza amica per farlo seppellire col rito religioso da lui liberamente scelto.

La vedova e tutte le persone del seguito del ministro continuano a godere durante un certo tempo opportuno per la loro partenza le immunità di cui potevano godere durante la vita del ministro.

Essi possono o rinunciare entrando nella vita privata, o possono partire per la loro patria. In qualunque caso tutti i beni mobili che spettano all' erede legittimo del ministro devono essere a lui resi senza aggravarli dal dritto di mutazione di successione e di altre imposte.

Notiamo in fine che la legge con cui deve essere regolata la successione del ministro è quella della sua patria. I creditori però possono far valere i loro dritti nel paese in cui il ministro è morto.

CAPO TERZO.

Della maniera di negoziare.

Il ministro pubblico dovendo conservare e allargare il commercio e le relazioni dello Stato che rappresenta con quello presso cui è accreditato, dovendo tutelare all' estero gl' interessi della sua patria,

e negoziare nelle circostanze come rappresentante della sua nazione, ha bisogno di un'abilità e di un carattere speciale per non compromettere gl'interessi dello Stato che rappresenta. Questa speciale abilità conosciuta col nome di arte diplomatica, è assai rara e difficile, e specialmente fino ai giorni nostri, avendo la diplomazia usate tutte le arti subdole per assicurare il proprio vantaggio con danno degli altri, molto più rari sono stati gli uomini diplomatici, quelli cioè, che hanno saputo prevenire tutti gli agguati e le finzioni obbligando gli altri a fare il proprio vantaggio.

Secondo i nostri principii avendo dimostrato che la diplomazia per conseguire il suo vero scopo deve mettersi nella via della rettitudine e deve divenire più franca, più leale, meno astuta, e meno menzognera, si può dedurre che il pregio del diplomatico, secondo noi, è ben diverso da quello voluto dalla scuola antica; ma in ogni modo noi non possiamo negare che per compiere bene una missione è necessario essere fornito di un carattere speciale e possedere certe attitudini non comuni.

Vi è anche, secondo noi, un'arte diplomatica, che non deve degenerare in arte di menzogna, nè deve servire ad una causa immorale e contraria alla giustizia, ma che deve avere per base la verità e per iscopo la difesa del dritto, e quest'arte non si acquista se non meditando sui libri della storia, e studiando profondamente la vita, gli uomini, i costumi (1).

Noi senza pretendere di stabilire i precetti necessari ad acquistare il carattere del diplomatico, lo che spetta alla scuola della diplomazia ed all'arte diplomatica, vogliamo solamente notare la forma esterna con cui l'agente diplomatico deve adempiere la sua missione.

L'agente diplomatico incaricato di una negoziazione particolare presso una potenza straniera, deve principalmente aver cura di studiare profondamente lo scopo e la natura della sua missione e i mezzi per poterla compiere.

Non basta che egli adoperi solamente una vigilanza negativa per impedire che i dritti del suo governo siano lesi dal governo straniero, ma si richiede altresì che adoperi tutto lo zelo e l'attività necessaria perchè dal suo gabinetto nulla sia ignorato di quello che può essere utilmente conosciuto; e tutte le sue investigazioni devono essere dirette a rendere al suo governo un resoconto esatto e fedele di quanto succede presso il governo in cui risiede, e che possa avere una relazione colla missione a lui affidata.

Per tale ragione egli è obbligato d'inviare al suo governo i rap-

(1) V. Mably, *Principes des négociations. Oeuvres*, Tom. V — Pecquet, *De l'art de négocier avec les souverains* — De Callières, *De la manière de négocier avec les souverains.*

porti particolareggiati non solo delle negoziazioni da lui iniziate, ma degl' incidenti che si sono potuto elevare, delle difficoltà e degli ostacoli che si sono incontrati, e di tutte le modificazioni sopravvenute nelle relazioni politiche, industriali e commerciali col governo presso cui è accreditato. Essendo moltissimi i punti di contatto fra due governi, e molteplici le circostanze che modificando le relazioni preesistenti potrebbero fare sospendere o modificare una trattativa iniziata; l'agente diplomatico non deve solamente contentarsi di rendere conto al suo governo del processo materiale della negoziazione a lui affidata, egli deve estendere le sue osservazioni su tutti quegli avvenimenti che potrebbero influire sulla politica a seguire dal suo governo, far conoscere gl'intrighi del gabinetto presso cui è accreditato, riferire le voci certe ed anche le incerte, quando sono probabilmente vere, e fare tutte quelle riflessioni importanti che possono a lui suggerire la situazione locale e l' opinione di persone che hanno ingerenza nelle faccende pubbliche.

Da ciò si comprende quanto sia delicata la posizione del ministro pubblico e quanto difficile l' arte di compiere bene una missione diplomatica. Il ministro deve avere un senno pratico non comune per estendere la sua vigilanza su tutto e valutare e riferire quello solamente che può interessare il suo governo, egli non deve nulla nascondere, e non deve nulla alterare; deve richiamare l' attenzione del governo sugl' incidenti che si sono verificati all'estero, ma non deve nulla esagerare per non eccitare la diffidenza e rompere le buone relazioni amichevoli fra i due governi. A fare tutto ciò con buon successo, nulla giova tanto quanto il senso naturale sviluppato coll' abitudine di trattare affari importanti, la calma dello spirito, la giusta appreziazione delle circostanze, e sopratutto la conoscenza del carattere personale degli uomini con cui tratta.

Per menare a termine le negoziazioni speciali che formano lo scopo della sua missione il ministro può qualche volta negoziare direttamente col monarca o a viva voce o presentando a lui una memoria ragionata: ordinariamente però egli conferisce col ministro degli affari esteri, e coi commissarii nominati per tale scopo dal re. In tali conferenze i ministri incaricati a negoziare o si scambiano le note rispettive sulla faccenda, ovvero conferiscono a voce contentandosi di prendere nota dei punti più importanti della conversazione. Questi estratti di conversazione però non sono firmati e servono solamente per memoria reciproca per continuare le negoziazioni.

Nel menare a termine le trattative vi bisogna calma, tranquillità e prudenza. Il ministro non dev' essere troppo condiscendente, nè deve rigorosamente essere inflessibile. La sua maggiore gloria è di superare gli ostacoli ed ottenere lo scopo, ma a ciò spesso giova il temporeggiare, perchè qualche volta un avvenimento imprevisto fa vincere ostacoli che prima sembravano insormontabili.

Oltre le negoziazioni propriamente dette per qualche faccenda particolare, al ministro accreditato può essere dato l'incarico altresì di partecipare al sovrano, presso di cui risiede, le comunicazioni o relative alle negoziazioni iniziate o a qualunque altro interesse fra i due Stati. Le comunicazioni ufficiali possono essere fatte o a forma di nota, o a forma di lettere o di memorie qualunque, e quando si riferiscono alle negoziazioni intraprese, e sono dichiarative di qualche difficoltà sopravvenuta hanno un valore negli atti e sono obbligatorie semprechè però sieno segnate.

Quando poi il ministro è incaricato dal suo governo di fare una comunicazione verbale al sovrano presso cui è accreditato, in tal caso il ministro può domandare un'udienza indicandone in maniera conveniente il motivo, e nell' udienza a lui accordata, colle forme determinate dalla legge interna dello Stato, egli può fare la comunicazione di cui è incaricato. Se poi bastasse che la comunicazione fosse fatta al ministro potrà farla in una conferenza con lo stesso.

Per quello che si riferisce alla lingua nella quale il ministro può scrivere le sue note e le sue comunicazioni ufficiali noi abbiamo fatto conoscere altrove la nostra opinione. Qui vogliamo solamente notare che quantunque il ministro sia libero di parlare e di scrivere nella sua lingua, per prevenire le mal'intelligenze che possono nascere nell' interpretazione dei suoi concetti, è conveniente che il ministro unisca una traduzione nella lingua del sovrano a cui dirige le sue note quando voglia scrivere queste nella lingua propria. Lo stesso possiamo dire per le comunicazioni verbali, specialmente se la lingua nazionale del ministro non sia comune come la lingua francese.

Nelle comunicazioni poi col proprio governo il ministro può servirsi delle cifre, e questa pratica si usa comunemente per impedire che la corrispondenza diplomatica col proprio governo possa essere conosciuta dal governo presso cui risiede il ministro. A tale scopo i ministri sogliono avere le tavole convenzionali per tradurre in cifre i loro dispacci, e per interpretare i dispacci che ricevono, e tutte le volte che la comunicazione esige riservatezza gli agenti diplomatici devono servirsi delle cifre.

Qualche volta può succedere che la corrispondenza dell' agente diplomatico col gabinetto che rappresenta sia trasmessa con un mezzo più rapido, più sicuro e più diretto della posta ordinaria e in tali circostanze si può adoperare un corriere. I corrieri di gabinetto adoperati in tali circostanze sono sotto la salvaguardia del dritto delle genti, essi sono inviolabili, non possono essere arrestati, nè possono essere costretti a consegnare i loro dispacci, considerandosi come una violazione del dritto internazionale qualunque violenza commessa contro di essi.

Perchè i corrieri di gabinetto possano godere di tale garanzia

devono avere un segno distintivo della loro qualità, e ordinariamente essi non sono soggetti alla visita alla frontiera per non essere ritardati nel loro cammino. Oggi però colla comunicazione dei telegrafi che mettono rapidamente in comunicazione i punti più lontani, e col sistema delle cifre, che previene qualunque indiscrezione sulla corrispondenza, i corrieri di gabinetto non si usano mai.

Queste sono le regole più generali per compiere una qualunque missione diplomatica; le regole più speciali che possono essere necessarie per le missioni particolari possono essere dettate meglio dalla natura delle cose e dalle particolari circostanze, anzichè determinate con principii generali. Certo si è che nel fatto gli uomini capaci di compiere bene una missione diplomatica non sono comuni. La nazione che possiede un uomo dotato di vero carattere diplomatico deve rispettare e venerare quell' uomo, perchè molte volte i destini di una nazione dipendono dalla capacità di un uomo di Stato e dalla sua abilità nel negoziare. Noi ne abbiamo una prova recentissima nel grande uomo di Stato che compì i destini della patria nostra, il conte Camillo Benso di Cavour, il cui nome è una gloria nazionale, non solo per le rare doti di cui era arricchito l' ingegno suo e per l' abilità nel trattare le faccende di Stato, ma anche perchè egli seppe servirsi a bene delle rare prerogative del suo animo, e non servì come i diplomatici dell'Austria, che sono pure grandi e rispettabili, a rafforzare il dispotismo, ma generosamente sacrificò la sua vita per compiere i destini della patria nostra. Noi non sappiamo se la sua morte prematura abbia resa più pura la sua gloria, la quale avrebbe potuto macchiarsi nelle traversie in cui è versata l' Italia dopo la sua morte, o se fosse destino che mancasse l' uomo che dovea compiere l' opera dell' unificazione italiana, perchè meglio risplendesse la mano della provvidenza nel fatto mirabile di una nave agitata che si salva senza che vi sia una mano abile che sappia dirigerne il timone. Certo si è che noi deploriamo nella morte di Cavour la morte del più grande diplomatico dell' Italia moderna, e speriamo che sorga un suo degno successore per compiere i destini della patria nostra.

FINE DELL' ULTIMA PARTE.

CONCHIUSIONE

Eccomi giunto al termine del cômpito propostomi, senza che l'animo mio sia soddisfatto del modo con cui mi sono sforzato di raggiungerlo.

Allorchè io cominciava a scrivere il mio libro sentiva la scarsità del mio ingegno e la debolezza delle mie forze, ma mi faceva coraggio, perchè non avea misurate tutte le difficoltà che avrei incontrato nel cammino che mi proponeva di seguire, e nell'entusiasmo del mio animo giovanile, ardente di novità, pensava che tutto mi sarebbe stato facile, e che le apparenti difficoltà sarebbero mano mano scomparse. Ma invece io ho veduto le difficoltà crescere collo studio, e per quanto mi sia sforzato di comprendere il vasto orizzonte che si è dischiuso innanzi alla mia mente, dopo essermi applicato a studiare profondamente alcune quistioni che io avea generalmente considerate, non l'ho potuto mai comprendere, e molte volte sono restato come un uomo che vuole guadagnare un'alta vetta, e che mancandogli la lena è obbligato di fermarsi a mezzo del suo cammino.

Io comprendo che molte saranno le imperfezioni del mio libro, perchè molte sono state le difficoltà che ho dovuto superare, e forse sarebbe stato meglio che con più maturo senno e più calmo giudizio io ne avessi fatta la pubblicazione, ma la mancanza di un autore conforme alle mie convinzioni, la necessità di dare ai miei giovani un libro che loro servisse di norma, ed il desiderio di far conoscere il nuovo indirizzo che la scienza dovrebbe proporsi di raggiungere, mi ha fatto accelerare la pubblicazione del mio trattato.

Non so se merito elogio o biasimo, e mi conforta l'idea che se non ho raggiunto lo scopo, almeno può arrecare grande vantaggio l'aver fatto conoscere quale dev'essere nei tempi moderni la meta dei cultori della scienza del dritto, e solamente per questo rispetto io aggiunsi al titolo del mio libro l'epiteto di nuovo, non perchè volessi scrivere una scienza nuova, come potrebbe credere qualche critico saccente, non perchè pensava di potere dire cose non mai

dette da altri, ma perchè mi proponeva di presentare tutta la teorica del dritto sotto un nuovo punto di vista, più conforme ai bisogni della civiltà moderna.

In questo solamente io pretendo il merito della novità, come ho dichiarato nell'introduzione, e come dichiaro nella conchiusione per prevenire le critiche di alcuni che vogliono quistionare più sulle parole che sulle cose.

Io non ho inventato la scienza, anzi l' ho studiata nei libri e nelle Biblioteche (1), e mi sono servito di tutta la tradizione scientifica per compiere il mio trattato. Il lavoro da me fatto è stato di armonizzarne le parti, di sceverare il vero dal falso, di modificare tutto quello che non era conforme ai principii da me stabiliti, e di rinnovare quelle parti che erano state accettate dall'antica diplomazia o per errore o per interesse. Ecco in che consiste la novità del libro che io presento al pubblico, e qual è il merito a cui aspiro.

Per non perdere questo piccolo pregio di novità, che secondo me, è la miglior cosa che possa valutarsi nel mio lavoro, io ne ho accelerata la pubblicazione, e spero che se non tutti elogeranno il mio trattato, loderanno almeno il mio scopo e le mie oneste intenzioni.

(1) Nei cinque mesi passati a Torino, per compiere il mio lavoro, mi sono avvaluto di tutti i libri esistenti in quella Biblioteca, che in Italia è la più ricca di autori, di collezioni e di scrittori di tale scienza, e la meglio ordinata di tutte, e colgo quest'occasione per rendere le debite lodi al Comm. Gorresio, Prefetto di quella Biblioteca, il quale è stato benevolo di concedermi quanti libri erano necessarii, aiutandomi co' suoi lumi a ricercare le fonti in cui poteva attingere le cognizioni necessarie.

APPENDICE

APPENDICE

Spesse volte nel corso dell' opera abbiamo citato il famoso trattato di Vienna, che ha formato finora il codice internazionale europeo. Spesse volte abbiamo caratterizzato quell'atto, aceettato come fondamento del diritto pubblico europeo, come un capo-lavoro d'insipienza civile e d' ingiustizia internazionale. Affinchè il lettore possa convincersi della verità dei nostri giudizi, abbiamo pensato fare a lui cosa grata, dando in appendice l' atto finale di quel famoso congresso.

Dopo i principii da noi esposti in tutto il trattato, la semplice lettura di tale atto, basta a dimostrare quanto sia contrario ai principii immutabili di giustizia, e siamo certi, che chiunque vorrà prendersi cura di leggerlo attentamente, comprenderà quanto sieno funesti i principii in esso stabiliti, e come tendano ad assicurare la perpetua servitù civile dei popoli e l' assoluta supremazia dei principi.

Sia questo un ultimo argomento per dimostrare il bisogno di una generale riforma del dritto, e la necessità di un generale Congresso europeo che ne stabilisca le basi; e abbiamo ferma fiducia, che appena questo bisogno diventerà convinzione forte, profonda e generale noi obbligheremo la diplomazia a consacrare in un nuovo generale Congresso i principii sacrosanti che l'opinione pubblica reclama per risolvere il problema della coesistenza delle nazioni sotto la suprema legge del dritto.

Abbiamo fatto seguire al Congresso di Vienna quello di Parigi del 1856 le tante volte citato nel corsó dell' opera, come il Con-

gresso foriero dei progressi del dritto internazionale, e la sua lettura sarà una prova luminosa dei nostri principii, perchè si vedrà col fatto i passi progressivi che l'opinione pubblica ha fatto fare alla diplomazia paragonando il Congresso di Parigi con quello di Vienna.

Per gli altri trattati citati nel corso dell'opera, noi rimandiamo gli studiosi alle fonti da noi indicate.

APPENDICE PRIMO

—

ATTO FINALE
DEL CONGRESSO DI VIENNA

1815.

Le potenze che hanno sottoscritto il trattato conchiuso a Parigi il 30 maggio 1814, essendosi riunite a Vienna, in conformità dell'articolo 32 del medesimo atto, unitamente ai principi e Stati loro alleati, per compiere le disposizioni del detto trattato, e per aggiungervi gli aggiustamenti resi necessarii per lo stato in cui è rimasta l'Europa in sequela dell'ultima guerra, desiderando presentemente di comprendere in una transazione comune i varii risultati dei loro negoziati, per munirli delle loro ratifiche reciproche, hanno autorizzato i loro plenipotenziarii a riunire in un istromento generale le disposizioni che hanno un interesse maggiore e permanente, e ad aggiungere a quest'atto come parti integranti degli aggiustamenti del Congresso i trattati, le convenzioni, le dichiarazioni, i regolamenti, ed altri atti particolari tali e quali si trovano citati nel presente trattato, ed avendo le suddette potenze nominati plenipotenziarii al Congresso, cioè:

(Sieguono i nomi e titoli dei plenipotenziarii messi per ordine alfabetico delle Corti).

Quelli di codesti plenipotenziarii, che sono intervenuti alla conclusione dei negoziati, dopo aver esibito i loro pieni poteri trovati in buona e dovuta forma, sono convenuti di mettere nel detto istromento generale, e di munire della loro firma comune gli articoli seguenti:

I. — POLONIA

ART. I.

Riunione del ducato di Varsavia all'impero di Russia.

Il ducato di Varsavia, ad eccezione delle provincie e distretti di cui è stato altrimenti disposto negli articoli seguenti, è riunito all'impero russo. Esso vi sarà unito irrevocabilmente colla sua costituzione per essere posseduto

da S. M. l'imperatore di tutte le Russie, suoi eredi, e suoi successori in perpetuo. S. M. I. si riserva di dare a questo Stato, che ha una distinta amministrazione, l'estensione interna che giudicherà conveniente. Ella prenderà cogli altri suoi titoli quello di Czar, re di Polonia, conforme al protocollo usitato e consacrato dai titoli addetti agli altri suoi possedimenti.

I Polacchi, sudditi rispettivi della Russia, dell'Austria e della Prussia, otterranno una rappresentanza e delle istituzioni nazionali, regolate secondo il modo di esistenza politica che ciascuno dei governi ai quali essi appartengono giudicherà utile e conveniente di accordar loro.

ART. II.

Confini del gran ducato di Posen.

La porzione del ducato di Varsavia che S. M. il re di Prussia possederà in tutta sovranità e proprietà per sè e suoi successori, sotto il titolo di gran ducato di Posen, sarà compreso nella linea seguente:

Partendo dalla frontiera della Prussia orientale al villaggio di Neuhoff, il nuovo limite seguirà la frontiera della Prussia occidentale, tal quale ha sussistito dal 1772 fino alla pace di Tilsitt, sino al villaggio di Leibitsch, che apparterrà al ducato di Varsavia; di là sarà tirata una linea che, lasciando Kompania, Grabowice e Szytno alla Prussia, passi la Vistola vicino a questo ultimo luogo dall'altra sponda del fiume, che corrisponde dirimpetto a Szytno nella Vistola, sino all'antico limite del distretto della Netze presso di Gross-Opoczko, di maniera che Sluzewo apparterrà al ducato, e Pizebranowa, Hollaender e Mazicjewo alla Prussia. Da Gross-Opoczko si passerà per Chlewiska, che resterà alla Prussia, al villaggio Przyhyslaw, e di là pei villaggi Piaski, Chelmce, Witowiczki, Kobilinka, Woyczya, Orchowo sino alla città di Powidz.

Da Powidz si continuerà per la città di Slupce sino al punto del confluente dei fiumi Wartha e Prosna.

Da questo punto si rimonterà il corso del fiume Prosna sino al villaggio Koscielsnavies, ad una lega dalla città di Kalisch. Colà lasciando a questa città (dalla parte della riva sinistra della Prosna) un territorio in semicircolo misurato sulla distanza che vi è da Koscielsnavies a Kalisch, si rientrerà nel corso della Prosna, e si continuerà a seguirla rimontando per le città di Grabow, Wieruszow, Boleslawiec, per terminare la linea vicino al villaggio Gola alla frontiera della Slesia, dirimpetto a Pitschia.

ART. III.

Saline di Wieliczka.

S. M. I. R. A. possederà in tutta proprietà e sovranità le Saline di Wieliczka unitamente al territorio che vi appartiene.

ART. IV.

Frontiere fra la Gallizia ed il territorio russo.

Il filone della Vistola separerà la Gallizia dal territorio della città libera di Cracovia. Il medesimo servirà eziandio di frontiera fra la Gallizia e la porzione dell'inadietro ducato di Varsavia riunito agli Stati di S. M. l'imperatore di tutte le Russie, sino ai contorni della città di Zawichost.

Da Zawichost sino al Bug la frontiera secca sarà determinata dalla linea indicata nel trattato di Vienna del 1809, eccettuate quelle rettificazioni che di comune accordo si troverà necessario di farvi.

Partendo dal Bug la frontiera sarà ristabilita da cotesto lato fra i due imperi, come appunto dessa era prima del detto trattato.

ART. V.

Restituzioni dei circoli di Tarnopol, ec., ec., all'Austria.

S. M. l'imperatore di tutte le Russie cede a S. M. I. R. A. i distretti che sono stati distaccati dalla Gallizia orientale in virtù del trattato di Vienna del 1809, dei circoli di Zloozow, Brzezan, Tarnopol e Zalesczyk, e le frontiere saranno ristabilite da questo lato come erano state avanti l'epoca del detto trattato.

ART. VI.

Cracovia dichiarata città libera.

La città di Cracovia col suo territorio sarà considerata in perpetuo come città libera, indipendente, e strettamente neutra, sotto la protezione della Russia, dell'Austria e della Prussia.

ART. VII.

Limiti del territorio di Cracovia.

Il territorio della città libera di Cracovia avrà per confine, sulla riva sinistra della Vistola, una linea che cominciando al villaggio di Wolica, al punto dell'imboccatura di un ruscello, che vicino a questo villaggio si getta nella

Vistola, rimonterà cotesto ruscello per Clo, Koscielniki sino a Czulice, di modo che questi villaggi sono compresi nel raggio della città libera di Cracovia; di là lungo le frontiere dei villaggi, continuerà per Dzickanovice, Garlice, Tomoszow, Karniowice, che resteranno ugualmente nel territorio di Cracovia, sino al punto dove incomincia il confine che separa il distretto di Krzeszovice da quello di Olkusz; di là la linea continuerà cotesto confine fra i due distretti citati per andare a terminare alle frontiere della Slesia prussiana.

ART. VIII.

Privilegi accordati a Podgorze.

S. M. l'imperatore d'Austria volendo contribuire in particolar modo dal suo lato acciò che potrà facilitare le relazioni del commercio e della buona vicinanza fra la Gallizia e la città confinante di Podgorze, accorda a questa città i privilegi di una città libera di commercio, quali sono goduti dalla città di Brody. Questa libertà di commercio si estenderà ad un raggio di 500 tese, misurate dalla barriera dei sobborghi della città di Podgorze. In sequela di questa concessione perpetua, che frattanto non deve punto recare alcun pregiudizio ai diritti di sovranità di S. M. I. R. A., le dogane austriache non saranno stabilite che in parti esistenti al di fuori del detto raggio. Non sarà nè anche formato alcun stabilimento militare che potesse minacciare la neutralità di Cracovia, ed incomodare la libertà del commercio cui S. M. I. R. A. vuol far godere alla città e al raggio di Podgorze.

ART. IX.

Neutralità di Cracovia.

Le corti di Russia, d'Austria e di Prussia s'impegnano di rispettare e far rispettare in ogni tempo la neutralità della città libera di Cracovia e del suo territorio. Nessuna forza armata vi potrà mai essere introdotta sotto qualsivoglia pretesto. All'opposto s'intende ed espressamente si conviene che non potrà essere accordato nella città libera e nel territorio di Cracovia alcun asilo o protezione ai fuggitivi, disertori, o persone perseguitate dalle leggi appartenenti ai paesi dell'una o dell'altra delle suddette alte Potenze, e che sulla domanda di consegna che potesse esser fatta dalle autorità competenti di simili individui, questi saranno arrestati e consegnati immediatamente sotto buona scorta alla guardia che sarà incaricata di riceverli alla frontiera.

ART. X.

Costituzione, Accademia e Vescovado di Cracovia.

Le disposizioni sulla costituzione della città libera di Cracovia, sull'accademia di questa città, e sul vescovado e capitolo di Cracovia, tali e quali si trovano enunziati negli articoli 7, 15, 16 e 17 del trattato addizionale relativo a Cracovia, annesso al presente trattato generale, avranno la stessa forza e valore come se fossero testualmente inserite in questo atto.

ART. XI.

Amnistia generale.

Vi sarà amnistia piena, generale e particolare in favore di tutti gl'individui di qualunque grado, sesso o condizione che possano essere.

ART. XII.

Sequestri e confische levate.

In sequela dell'articolo precedente nessuno per l'avvenire potrà essere ricercato o inquietato in alcun modo per causa qualunque di partecipazione diretta o indiretta in qualsivoglia epoca, avvenimenti politici, civili o militari in Polonia. Tutti i processi, inquisizioni, o ricerche saranno considerati come non avvenuti; i sequestri o confische provvisorie saranno tolte, e non sarà proseguito alcun atto proveniente da simile cagione.

ART. XIII.

Eccezione.

Sono eccettuati da queste disposizioni generali, risguardanti le confische, tutti i casi nei quali gli editti o sentenze pronunziate in ultima istanza, avessero di già ricevuta la loro intiera esecuzione, e non fossero state annullate da avvenimenti susseguenti.

ART. XIV.

Libera navigazione de' fiumi.

I principii stabiliti sulla libera navigazione dei fiumi e canali in tutta la estensione dell'antica Polonia, come anche sulla frequentazione dei porti, sulla circolazione dei prodotti del suolo e dell'industria fra le differenti provincie polacche, sul commercio di transito, nel modo in cui si trovano annunziati negli articoli 24, 25, 26, 28, 29 del trattato tra l'Austria e la Russia, e negli articoli 22, 23, 24, 25, 28, 29 del trattato tra la Russia e la Prussia, saranno invariabilmente mantenuti.

II. — GERMANIA.

ART. XV.

Cessioni della Sassonia alla Prussia.

S. M. il re di Sassonia rinunzia in perpetuo per sè e suoi discendenti e successori in favore di S. M. il re di Prussia a tutti i diritti e titoli sulle provincie, distretti e territorii, o parte di territorii del regno di Sassonia designati qui appresso; e S. M. il re di Prussia possederà questi paesi in tutta sovranità e proprietà, e li riunirà alla sua monarchia. I distretti e territorii in tal modo ceduti saranno separati dal resto del restante di Sassonia da una linea, che formerà per sempre la frontiera fra i due territorii prussiano e sassone, di modo che, tuttociò che è compreso nella demarcazione formata da quella linea sarà restituito a S. M. il re di Sassonia; ma col patto che S. M. rinunci a tutti i distretti e territorii, che saranno situati al di là di questa linea, e che gli saranno appartenuti prima della guerra.

Questa linea partirà dai confini della Boemia presso Wiesc, nei contorni di Seidenberg, seguendo il corso del fiume Wittch sino al suo confluente colla Neisse.

Dalla Neisse essa passerà al circolo di Eigen fra Tauchritz che si dà alla Prussia, e Bertschoff che rimane alla Sassonia, dipoi essa seguirà la frontiera settentrionale del Circolo di Eigen sino all'angolo tra Paulsdorf e Ober-Sohland, di là essa sarà continuata sino ai limiti che dividono il circolo di Goerlitz da quello di Bautzen, di modo che Ober-Mitel e Nieder-Sohland, Olisch e Radewitz restino alla Sassonia.

La grande strada postale fra Goerlitz e Bautzen, apparterrà alla Prussia

sino ai limiti dei due circoli suddetti. Quindi la linea seguirà la frontiera del circolo o sino a Dubrank, dipoi essa si estenderà sulle alture alla dritta di Loebaverée-Wasser di modo che questo fiume colle sue due rive, e i lati, confinanti sino a Neudorf restino con questo villaggio alla Sassonia.

Questa linea ricadrà dopo sulla Sprée, e la Schwtzwasser, Liska, Hermsdorf, Kethen, e Solchdorf passino alla Prussia.

Dopo la Schwarze-Elste, presso di Solchdorf, si tirerà nna linea dritta sino alla frontiera della Signoria di Konigsbruck, presso Grossgroebehen. Questa Signoria resterà alla Sassonia, e la linea continuerà la frontiera settentrionale di questa Signoria sino a quella nel baliaggio di Grossenhayn, nei contorni di Ortrand. Ortrand e la strada dopo questo luogo per Merzdof, Stolzenhayn, Groebeln a Muhlberg, con i villaggi che questa strada traversa, e di modo che nessuna parte della detta strada resti fuori del territorio prussiano, passino sotto il dominio della Prussia. La frontiera dopo Groebeln sarà segnata sino all'Elba presso di Fictenberg, e seguirà qnella del baliaggio di Muhlberg. Frictenberg appartiene alla Prussia.

Dopo l'Elba sino alla frontiera del paese di Mersebourg, essa sarà regolata in modo che i baliaggi di Torgau, Eilembourg e Delitsch, passino alla Prussia, e qnelli di Oschatz, Wuren e Lipsia restino alla Sassonia. La linea seguirà le frontiere di questi baliaggi, tagliando qualche luogo rinchiuso, o mezzo rinchiuso. La strada da Muhlberg a Eilembourg sarà per intiero sul territorio prussiano.

Da Podelwitz appartenente al baliaggio di Lipsia, ed è rimasto alla Sassonia, sino a Eytra che ugualmente vi rimane, la linea taglierà i paesi di Mersebourg, di modo che Breitenfeld, Haenichen, Gross e Klein-Dolzig, Marth Ranstaedt e Knaut Nauendorf restino alla Sassonia; Modelwitz, Skendiltz, Klein-Libenan, Alt-Kanstaed, Schkoehlen e Zietschen passino alla Prussia.

Dopo quel punto la linea taglierà il baliaggio di Pegau fra Flossgraben e la Weisse-Elster. Il primo dal punto in cui si divide al di sopra della città di Crossen (che fa parte del baliaggio di Haynsbourg), della Weisse-Elster, sino al punto dove al di sotto della città di Mersebourg si congiunge alla Saale, apparterrà in tutto il suo corso fra queste due città, e le sue due rive al territorio prussiano.

Dal punto, in cui la frontiera termina con quella del paese di Zeitz, essa seguirà questa unitamente all'altra del paese di Altenbourg vicino a Luckau.

Le frontiere del circolo di Neustadt, il quale passa intieramente sotto il dominio della Prussia, rimangono intatte.

I distretti di Voigtland nel paese di Reuss, cioè: Gefael, Brintendorf, Spatenberg e Blankenberg, restano compresi nella porzione della Prussia.

ART. XVI.

Titoli da prendersi da S. M. il re di Prussia.

Le provincie ed i distretti del regno di Sassonia, che passano sotto il dominio di S. M. il re di Prussia, verranno descritti sotto il nome di Ducato di Sassonia, e S. M. aggiungerà ai snoi titoli qnei di duca di Sassonia, Langravio di Tnringia, Margravio delle due Lusazie e conte di Henneberg. S. M. il re di Sassonia continuerà a portare il titolo di Margravio dell'Alta Lnsazia. S. M. continuerà ancora, relativamente in virtù dei suoi dritti di successione eventuali sni dominii del ramo Ernestino, a portar quelli di Landgravio di Turingia e conte di Henneberg.

ART. XVII.

Garanzia della Russia, dell'Inghilterra, dell'Austria e della Francia.

L'Anstria, la Russia, la Gran Bretagna e la Francia garantiscono in favere di S. M. il re di Prussia, suoi discendenti e sneeessori, il possesso dei paesi notati nell'articolo 15, in tutta proprietà e sovranità.

ART. XVIII.

Rinuncia dell'Austria ai diritti di Signoria feudale sopra la Lusazia.

S. M. I. R. A. volendo dare a S. M. il re di Prussia un nuovo contrassegno del sno desiderio di rimnovere in avvenire ogni oggetto di disputa fra le due Corti, rinnncia per sè e suoi successori ai diritti di Signoria feudale sopra i margraviati dell'Alta e Bassa Lusazia, che gli appartengono come re di Boemia, in quanto che tali dritti concernono la porzione di qnelle provincie, la quale è passata sotto il dominio di S. M. il re di Prussia, in forza del trattato conchinso con S. M. il re di Sassonia, in Vienna il dì 18 maggio 1815.

Rispetto al dritto di reversione di S M. I. R. sulla detta porzione delle Lnsazie rinnite alla Prussia, vien'esso trasferito alla Casa di Brandebourg, attualmente regnante in Prnssia. S. M. I. e R. A. riservando per sè e snoi sneeessori la facoltà di rientrare nel suddetto dritto posto il caso di estinzione della lodata casa Regnante.

S. M. I. e R. A. rinuncia egualmente in favore di S. M. Prussiana ai di-

stretti della Boemia rinchiusi dentro la porzione dell'Alta Lusazia, ceduta mediante il trattato del 18 maggio 1815 a S. M. prussiana, i quali comprendono Gunterdorf, Taubentranke, Neukretschen. Nieder-Gerlach-Sheim, Winken e Ginckel, col loro territorii.

ART. XIX.

Rinuncia reciproca ai diritti feudali.

S. M. il re di Prussia e S. M. il re di Sassonia, desiderando di rimuovere, per quanto è da loro, ogni motivo di disputa o di discussione futura, rinunciano, ciascuno dal canto suo, e reciprocamente l'uno in favore dell'altro, a qualunque dritto o pretensione di feudalità, che esercitassero, o che avessero esercitato oltre le frontiere fissate dal presente trattato.

ART. XX.

Libertà di emigrazione e di esportazione di fondi.

S. M. il re di Prussia promette di far regolare tutto quello che può concernere la proprietà e gl'interessi de' rispettivi sudditi sui principii i più liberali. Il presente articolo sarà particolarmente applicato ai rapporti degli individui che conservano dei beni e capitali sotto i due dominii, prussiano e sassone, al commercio di Lipsia, e a tutti gli altri oggetti della stessa natura; ed affinchè la libertà individuale degli abitanti, tanto delle provincie cedute, quanto delle altre, non sia in alcun modo molestata, sarà loro lecito di liberamente emigrare d'uno in altro territorio, salvo peraltro l'obbligo del servizio militare, e adempiute le formalità volute dalle Leggi. Potranno essi egualmente esportare i loro effetti senza esser sottoposti ad alcun diritto di uscita o di diminuzione (*Abzugs-geld*).

ART. XXI.

Proprietà degli stabilimenti religiosi e di pubblica istruzione.

Le comunità, corporazioni e stabilimenti religiosi e di pubblica istruzione, esistenti nelle provincie e distretti ceduti da S. M. il re di Sassonia alla Prussia, ovvero nelle provincie e distretti che rimangono in potere di S. M. sassone, conserveranno, per qualsivoglia cambiamento possa loro avvenire

le loro proprietà, come pure le rendite che gli appartengono, dall'atto della loro fondazione, o che da essi furono acquistati in appresso, mediante un titolo legale, sotto i due dominii prussiano e sassone, senza che l'amministrazione e le rendite da percepirsi possano essere molestate nè dall'una nè dall'altra parte, uniformandosi però alle leggi, e sopportando le imposizioni alle quali tutte le proprietà o rendite di simile natura sono soggette nel territorio in cui si trovano.

ART. XXII.

Amnistia generale.

Nessuno individuo domiciliato nelle provincie assoggettate al dominio di S. M. il re di Sassonia, oppure in quelle che nel presente trattato passano in potere di S. M. il re di Prussia, potrà esser molestato nella persona, nei beni, pensioni e rendite di qualunque genere, nel suo grado o dignità, nè perseguitato, nè inquisito in qualunque siasi maniera per qualsivoglia parte che politicamente o militarmente abbia potuto prendere negli avvenimenti che hanno avuto luogo dal principio della guerra, terminata poi colla pace conchiusa a Parigi il 30 maggio 1814. Questo articolo comprende altresì coloro che, quantunque non domiciliati nell'una o nell'altra parte della Sassonia, ivi avessero stabili, rendite, pensioni, ecc., ecc.

ART. XXIII.

Indicazione delle provincie che ritornano al dominio della Prussia.

S. M. il re di Prussia essendo ritornata, per una conseguenza dell'ultima guerra, al possesso di molte provincie e territorii che erano stati ceduti colla pace di Tilsitt, vien riconosciuto e dichiarato mediante il presente articolo, che S. M., suoi eredi e successori, possederanno di nuovo, come per lo addietro, in tutta proprietà e sovranità, i seguenti paesi, cioè:

La parte delle sue antiche provincie di Polonia descritte nell'art. 2;

La città di Danzica e suo territorio, come è stato fissato per il trattato di Tilsitt;

Il circolo di Cottbus;

La Vecchia Marca;

La parte del circolo di Magdebourg sulla riva sinistra dell'Elba, con il circolo della Saale;

Il principato di Halberstadt con le signorie di Derenbourg e Hassenrode;

La città ed il territorio di Quedlinbourg, riservando i dritti di S. A. R. M. la principessa Sofia Albertina di Svezia, abbadessa di Quedlinbourg, secondo le disposizioni prese nel 1803;

La parte prussiana del contado di Mansfeld;

La parte prussiana del contado di Hohenstein;

L'Eichsfeld;

La città di Nordhausen con il suo territorio;

La città di Muhlausen col suo territorio;

La parte prussiana del distretto di Treffurt con Dowla;

La città ed il territorio d' Erfurth;

La parte prussiana del contado di Gleichen;

La signoria inferiore di Kranichfeld;

La signoria di Blanckenhayn;

Il principato di Paderbona con la parte prussiana dei baliaggi di Schwallenberg, Oldenbourg e Stoppelberg, e delle giurisdizioni (*Gerichte*) di Hagendorn e di Odenhausen, situati nel territorio di Lippa;

Il contado di Mark con la porzione a quello appartenente di Lippstadt;

Il contado di Werden;

Il contado d'Essen;

La parte del ducato di Cleves sopra la destra riva del Reno con la città e fortezza di Wesel, poichè la parte di cotesto ducato situata sulla riva sinistra, trovasi compresa nelle provincie specificate nell'articolo 25;

Il capitolo secolarizzato di Elten;

Il principato di Munster, vale a dire la parte prussiana del già vescovado di Munster;

La prevostura secolarizzata di Cappenberg;

Il contado di Tecklenbourg;

Il contado di Lingen, eccettuata la porzione ceduta coll' art. 27 al regno di Hanovre;

Il principato di Minden;

Il contado di Ravensberg;

Il capitolo secolarizzato di Herford;

Il principato di Neufchâtel con il contado di Valengen, nel modo che le loro frontiere sono state rettificate dal trattato di Parigi e dall' art. 76 del presente trattato generale.

La stessa disposizione si estende ai dritti di sovranità e di signoria feudale sul contado di Wernigerode, a quello di alta protezione sul contado di Hoen-Limbourg, e a tutti gli altri dritti o pretensioni di qualunque sorta che S. M. Prussiana ha goduto ed esercitato prima della pace di Tilsitt, ed ai quali essa non ha in verun modo rinunciato con altri trattati, atti o convenzioni.

ART. XXIV.

Dominii prussiani al di qua del Reno.

S. M. il re di Prussia riunirà alla sua monarchia in Germania, al di qua del Reno, per essere posseduti da sè e suoi successori, con piena proprietà e sovranità, i seguenti paesi, cioè:

Le provincie della Sassonia notate nell'art. 13, trattine i luoghi e territorii che sono stati ceduti in virtù dell' art. 39 a S. A. R. il gran duca di Sassonia Weymar;

I territorii ceduti alla Prussia da S. M. Britannica re di Hanovre, mediante l'articolo 29;

La parte del dipartimento di Fulda ed i territorii ivi compresi, indicati nell'articolo 40;

La città di Wetzlar e suo territorio, in conformità dell'articolo 42;

Il gran ducato di Berg, con le signorie di Hardenberg, Broik, Styrum, Schoeller e Odenthall, le quali già appartennero al detto ducato sotto il dominio palatino;

I distretti del già arcivescovado di Colonia che ultimamente appartennero al gran ducato di Berg;

Il ducato di Vestfalia, com' è stato posseduto da S. A. R. il gran duca di Hassia;

Il contado di Dortmund;

Il principato di Corbey;

I distretti specificati nell'articolo 43;

Gli antichi possedimenti della Casa di Nassau-Dietz essendo stati ceduti alla Prussia da S. M. il re dei Paesi Bassi, ed una porzione di essi essendo stata cambiata con i distretti appartenenti alle LL. AA. SS. i duca e principe di Nassau, S. M. il re di Prussia possederà con tutta sovranità e proprietà, e riunirà alla sua monarchia:

1.° Il principato di Siegen con le giurisdizioni di Burbach e Neukirchen, fuori di una porzione contenente 12,000 abitanti, quali apparterrà al duca e principe di Nassau;

2.° I baliaggi di Hohen-Solms, Greifensten, Braunfels, Freusberg, Friedewalde, Schoenstein, Schoenberg, Altenkirchen, Altenwied, Dierdorf, Neuerburg, Lintz, Hammerstein con Engen e Hoddersdorf, la città e territorio di Neuwied, la parocchia di Hamm sotto la giurisdizione di Hachenbourg, la parrocchia di Horhausen, facente parte della giurisdizione di Hersbach, e le parti delle giurisdizioni di Vallandar e Crenbreitstein, sulla riva destra del Reno, descritti nella convenzione conchiusa tra S. M. il re di Prussia e le LL. AA. SS. i signori duca e principe di Nassau, annessa al presente trattato.

ART. XXV.

Possedimenti prussiani sulla riva sinistra del Reno.

S. M. Il re di Prussia possederà altresì, con pieno dominio e sovranità, i paesi situati sopra la riva sinistra del Reno, e compresi nella frontiera qui appresso descritta.

Questa frontiera comincierà sopra il Reno a Bingen; risalirà di là il corso della Nahe sino al conflnente di questa riviera con la Glan, di poi la Glan fino al villaggio di Medart al di sotto di Lauterecken; le città di Kreuznach e di Meisenheim con i loro distretti apparterranno intieramente alla Prussia; ma Lauterecken ed il suo distretto rimarranno al di fuori della frontiera prussiana. Dopo la Glan, questa frontiera passerà per Medart, Merzweiler, Langweiler, Nieder e Oher-Fenkenbacs, Ellenbach, Creunchenborn-Answiller, Cronweiler, Niederbrambach, Burbaeh, Boescweiler, Henhweiler, Hambach e Rintzeuberg, sino ai limiti del cantone di Hermeskeil: i divisati luoghi saranno compresi nelle frontiere prussiane, e apparterranno con i loro distretti alla Prussia.

Da Rintzensberg fino alla Sarre, la linea di demarcazione seguirà i limiti cantonali, di modo che i cantoni di Hermerskeil e Conz, l'ultimo però, eccettuati i luoghi su la riva sinistra della Sarre, rimarranno in pieno dominio della Prussia; laddove i cantoni Wadern, Merzig e Sarrebourg saranno fuori della frontiera prussiana.

Dal punto in cui il confine del cantone di Conz, al di sotto di Gomlingen, traversa la Sarre, la linea discenderà la Sarre fino alla sua imboccatura nella Mosella; quindi risalirà la Mosella sino al suo confluente con le Sure, questa fino all'imboccatura dell' Our, e dall'Our sino ai confini dell' antico dipartimento dell'Ourte. I luoghi traversati da cotesti fiumi non saranno affatto divisi, ma apparterranno col loro distretto a quella potenza, sul territorio della quale si troverà situata la maggior parte di tali luoghi. Gli stessi fiumi per quanto costituiscono la frontiera, apparterranno in comune alle due potenze limitrofe.

Nell'antico dipartimento dell' Ourt, i cinque cantoni di St-Vith, Malmedy, Cronenbonrg, Sehleiden e Eupen, con la estremità che sporge in fuori verso il cantone di Anbel, al sud di Acquisgrana, apparterranno alla Prussia; e perciò la frontiera dovrà esser regolata in modo che una linea tirata dal mezzodì al nord dovrà tagliare la detta punta, o estremità del cantone di Aubel, e prolungarsi sino al punto di contatto dei tre antichi dipartimenti dell'Ourt, della Mosa inferiore e della Roer; partendo poi da questo punto, la frontiera dovrà seguire la linea che separa cotesti due ultimi dipartimenti fin tanto che sia giunta al fiume di Worm (che ha la sua imboccatura nella Roer), e cam-

minerà lungo la medesima fino al punto ove essa tocca nuovamente i limiti di quei due dipartimenti: proseguirà un tal limite sino al mezzodì di Hillensberg, risalirà di là verso il nord, e lasciando Hillensberg alla Prussia, e tagliando il cantone di Sittard in due parti presso a poco eguali, di maniera che Sittard e Susteren rimangano a sinistra, giugnerà all'antico territorio olandese; di poi seguendo la vecchia frontiera di questo territorio sino al punto in cui essa accostavasi all'antico principato austriaco di Gueldria, dalla parte di Ruremonda, e dirigendosi verso il punto più orientale del territorio olandese al nord di Swalmen, continuerà ad abbracciare esso territorio.

Finalmente la medesima va ad avvicinarsi, partendo dal punto il più orientale, all'altra parte del territorio olandese, dove trovasi Venloo; dovrà rinchiudere questa città col suo territorio. Di là sino all'antica frontiera olandese vicino a Mook, situata al di sotto di Genep, dovrà essa seguitare il corso della Mosa ad una distanza della riva destra, talmente che tutti quei luoghi che sono lontani da essa riva più di mille pertiche di Germania, apparterranno coi loro distretti al regno dei Paesi Bassi, ben inteso peraltro, quanto alla reciprocità di un tal principio, che niun punto della riva della Mosa faccia parte del territorio prussiano, che dovrà esserne distante ottocento pertiche di Germania.

Dal punto in cui la dianzi descritta linea tocca l'antica frontiera olandese sino al Reno, questa frontiera resterà nel suo essenziale com'era nel 1795, tra Cleves e le provincie unite. Verrà essa esaminata mediante una commissione da nominarsi senza indugio dai due governi onde procedere alla esatta fissazione dei limiti, tanto del regno dei Paesi Bassi che del gran ducato di Luxembourg, descritti negli articoli 66 e 68, dovendo la stessa commissione coll'aiuto dei periti regolare tutto ciò che riguarda le costruzioni idrotecniche ed altri punti analoghi, con un tenore il più equo ed il più conforme agl'interessi scambievoli degli Stati prussiani e dei Paesi Bassi. La medesima disposizione milita ancora per la determinazione dei confini nei distretti di Kyswaerd, Lobith, e di tutto il territorio fino a Kekerdorn.

I luoghi di Huissen, Malbourg, le Limers, con la città di Sevenaer e la signoria di Weel, faranno parte del regno dei Paesi Bassi, e S. M. Prussiana vi rinuncia in perpetuo per sè, e tutti i suoi discendenti e successori.

S. M. il re di Prussia, riunendo ai suoi Stati le provincie e distretti indicati in questo articolo e nel precedente, entra in tutti i dritti, e prende sopra di sè tutti i pesi e tutti gli obblighi stipulati per rapporto a questi paesi distaccati dalla Francia nel trattato di Parigi del 30 marzo 1814.

Le provincie prussiane sulle due rive del Reno fino al di sopra della città di Colonia, che si troverà anche compresa in questo circondario, porteranno il nome di gran ducato del Basso-Reno, e S. M. ne prenderà il titolo.

ART. XXVI.

Regno d'Hannover.

S. M. il re del regno unito della Gran Bretagna e d'Irlanda avendo sostituito al suo antico titolo di elettore del S. Impero romano quello di re di Hannover, e questo essendo stato riconosciuto dalle potenze dell'Europa, e dai principi e città libere di Germania, i paesi che hanno composto finora l'elettorato di Brunswik-Lunebourg, tali che i loro limiti sono stati riconosciuti e fissati per l'avvenire dagli articoli segnenti, formeranno da ora innanzi il regno di Hannover.

ART. XXVII.

Cessione della Prussia all'Hannover.

S. M. il re di Prussia cede a S. M. il re del regno unito della Gran Bretagna e d'Irlanda, re di Hannover per essere posseduto da S. M. e suoi successori in tutta proprietà e sovranità:

1.° Il principato di Hildescheim che passerà sotto il dominio di S. M. con tutti i dritti e tutti i pesi con i quali il detto principato era passato sotto il dominio prussiano;

2.° La città e territorio di Goslar;

3.° Il principato di Ost-Frisia compreso il paese detto di Harlingerland, sotto le condizioni reciprocamente stipulate all'articolo 30 per la navigazione dell'Ems, ed il commercio per il porto di Embden. Gli Stati del detto principato conserveranno i loro dritti e privilegi;

4.° La contea inferiore (Niedere-Grafschaft) di Lingen, e la parte del principato di Munster prussiano che è situato tra questa contea e la parte di Rheina-Wolbek occupata dal governo annoverese. Ma siccome si è convenuto che il regno di Hannover otterrà con questa cessione un ingrandimento contenente una popolazione di 22,000 anime, e che la contea inferiore di Lingen o la parte del principato di Munster quivi nominati, potrebbero non corrispondere a questa condizione S. M. il re di Prussia s'obbliga a far distendere la linea di demarcazione nel principato di Munster tanto che sarà necessario per contenere la detta popolazione, la commissione che i governi prussiano e annoverese nomineranno immediatamente per procedere alla fissazione esatta dei limiti, sarà specialmente incaricata della esecuzione di questa disposizione.

S. M. Prussiana rinuncia in perpetuo per sè, suoi discendenti e successori, alle provincie e territori nominati nel presente articolo, come ancora a tutti i dritti che vi sono relativi.

ART. XXVIII.

Rinunzia della Prussia al Capitolo di San Pietro di Noerten.

S. M. il re di Prussia rinuncia in perpetuo per sè, suoi discendenti e successori, a qualunque dritto e pretensione che S. M. potrebbe, in sua qualità di sovrano dell'Eichsfeld, formare sul Capitolo di S. Pietro nel borgo di Noerten, o sopra le sue dipendenze situate nel territorio annoverese.

ART. XXIX.

Cessione dell' Hannover alla Prussia.

S. M. il re del regno unito della Gran Bretagna e d'Irlanda re di Hannover, cede a S. M. il re di Prussia per esser posseduti in tutta proprietà e sovranità da sè e suoi successori:

1.° La parte del ducato di Lavenbourg situata sulla riva dritta dell'Elba, con i villaggi luneburghesi situati sulla stessa riva; la parte di questo ducato situata sulla riva sinistra resta al regno di Hannover. Gli Stati della parte del ducato che passano sotto il dominio prussiano conserveranno i loro dritti e privilegi, e nominatamente quelli fondati sulla costituzione provinciale dei 15 settembre 1702 confermata da S. M. il re della Gran Bretagna attualmente regnante in data dei 21 giugno 1765.

2.° Il baliaggio di Kloetz.

3.° Il baliaggio di Elbingerode.

4.° I villaggi di Rudigersain e Ganseteich.

5.° Il baliaggio di Reckeberg.

S. M. Britannica re di Hannover rinuncia in perpetuo per sè, suoi discendenti e successori alle provincie e distretti compresi nel presente articolo, come ancora a tutti i dritti che vi sono relativi.

ART. XXX.

Navigazione e commercio.

S. M. il re di Prussia e S. M. Britannica re di Hannover, animati dal desiderio di rendere intieramente eguali e comuni ai loro sudditi rispettivi i

vantaggi del commercio dell'Ems e del porto di Embden, convengono a questo rignardo di ciò che siegue:

1.° Il governo annoverese s'obbliga a fare eseguire a sue spese negli anni 1815 e 1816 i lavori che una commissione mista di periti, che sarà nominata immediatamente dalla Prussia e dall'Hannover, giudicherà necessari per rendere navigabile la parte dell'Ems dalla frontiera della Prussia fino alla sua imboccatnra, e di mantenere dopo l'esecuzione di questi lavori costantemente questa parte dell'Ems nello stato, nel quale i detti lavori l'avranno posta per il vantaggio della navigazione.

2.° Sarà libero ai sudditi prussiani d'importare e di esportare per il porto di Embden tutte le derrate, produzioni, mercanzie di qualunque genere, tanto naturali che artificiali, e di tenere nella città di Embden dei magazzini per deporre le dette mercanzie dnrante due anni, a datare del suo arrivo nella città, senza che questi magazzini sieno soggetti ad altra ispezione, a cni sono sottoposti qnelli dei sudditi stessi annoveresi.

3.° I navigli prussiani, come ancora i negozianti prussiani, non pagheranno per la navigazione, l'esportazione o l'importazione delle mercanzie, come anche per il magazzinaggio, altri pedagi, o dritti di qualunque sorte, che quelli ai quali saranno tennti i sudditi stessi annoveresi. Questi pedagi e dritti saranno regolati di comnne accordo tra la Prnssia e l'Hannover, e la tariffa non potrà essere cambiata in appresso che di comun accordo. Le prerogative e libertà qni specificate, sono egnali ai sndditi annoveresi ohe navigheranno sulla parte dell'Ems che resta a S. M. Prussiana.

4.° I sudditi prussiani non saranno tenuti di servirsi dei negozianti di Embden per il traffico che fanno per il detto posto, e sarà in loro libertà di fare il negozio con le loro mercanzie a Embden, sia cogli abitanti di questa città, sia cogli stranieri, senza pagare altri diritti che qnelli ai qnali saranno sottoposti i sudditi annoveresi, e che non potranno essere accrescinti che di comnne accordo.

S. M. il re di Prnssia dal suo canto, s'obbliga ad accordare ai sudditi annoveresi la libera navigazione snl canale della Stectknitz, di maniera che non vi saranno obbligati che ai medesimi dritti, che saranno pagati dagli abitanti del ducato di Lavenbourg. S. M. Prussiana s'obbliga inoltre di assicurare questi vantaggi ai sudditi annoveresi, nel caso che il ducato di Lavenbourg fosse ceduto da questa ad nn altro sovrano.

ART. XXXI.

Strade militari.

S. M. il re di Prussia e S. M. il re del regno unito della Gran Bretagna e d'Irlanda re d'Hannover consentono attualmente che vi esistano tre strade militari ne' loro Stati respettivi, cioè:

ART. XXXVIII.

Determinazione ulteriore dei paesi da cedersi al granduca di Weymar

I distretti e territorii che devono esser ceduti a S. A. R. il granduca di Sassonia-Weymar in virtù dell'articolo precedente, saranno determinati da una convenzione particolare, e S. M. il re di Prussia si obbliga a conchiudere questa convenzione, e a fare rimettere a S. A. R. i suddetti distretti e territorii nel termine di due mesi a datare dal cambio delle ratifiche del trattato conchiuso a Vienna il 1.° giugno 1815 tra S. M. Prussiana e S. A. R. il granduca.

ART. XXXIX.

Possessioni da rimettersi immediatamente.

S. M. il re di Prussia cede tuttavia da questo momento, e promette di far rimettere a S. A. R. nel termine di 15 giorni a datare dalla sottoscrizione del suddetto trattato i distretti e territorii seguenti, cioè:

La signoria di Blankenhayen con la riserva che il baliaggio di Wandersleben, appartenente a Unter-Gleichein, ne sia compreso in questa cessione.

La signoria inferiore (Niedere Herschaft) di Kranichfeld, le commende dell'ordine teutonico Zwaetzen-Leheslen, Liebstaedt, con le loro rendite demaniali, le quali facendo parte del baliaggio d'Eckartsberga formano delle dipendenze nel territorio di Sassonia-Weymar, come anche tutte le altre dipendenze situate nel principato di Weymar, e appartenenti al detto baliaggio: il baliaggio di Tausenburg, eccettuato Droizen, Horschen, Wethabourg, Wetterscheid e Moellacheihg, che resteranno alla Prussia.

Il villaggio di Remsla, come anche quei di Klein-Brembach e Berllstedt, rinchiusi nel principato di Weymar e appartenenti al territorio di Erfourth.

La proprietà dei villaggi di Biscaffsroda e Probsteizella rinchiusi nel territorio di Elsenach, la di cui sovranità appartiene di già a S. A. R. il gran duca.

La popolazione di questi differenti distretti entrerà in quella delle cinquantamila anime assicurate a S. A. R. il gran duca dall'articolo 30, e ne sarà dedotta.

ART. XL.

Cessione del già dipartimento di Fulda alla Prussia.

Il dipartimento di Fulda con i territorii dell'antica nobiltà immediata che si trovano compresi attualmente sotto l'amministrazione provvisoria di que-

sto dipartimento, cioè: Mansbach, Buchenau, Werda, Lengsfeld, ma eccettuati i baliaggi e territorii seguenti, cioè: i baliaggi di Hammelburg con Thulba e Saleck, Bruckenau e Morsen, Saalmunsler con Urzell e Sonnerz, della parte del baliaggio di Biherstein, che comprende i villaggi di Basten, Brand, Dielges, Findlos, Lisbharss, Melgers, Ober-Bernhardt, Saiffertz e Thaiden, come anche del dominio di Holzkirchen, rinchiuso nel gran ducato di Wurzburgo, è ceduto a S. M. il re di Prussia, ed il possesso gli sarà rimesso nel termine di tre settimane a datare dal 1.° giugno di quest'anno.

S. M. Prussiana promette d'incaricarsi, nella proporzione della parte che essa ottiene in forza del presente articolo, da parte sua alle obbligazioni che tutti i nuovi possessori del già gran ducato di Francofort dovranno adempire, e di trasferire quest'obbligo su i principi coi quali S. M. farà dei cambi o cessioni di questi distretti e territori fuldesi.

ART. XLI.

Dominio del principato di Fulda.

I dominii del principato di Fulda e della contea di Hanau, essendo stati venduti senza che gli acquirenti abbiano finora adempito a tutti i termini del pagamento, sarà nominato dai principi, sotto il dominio dei quali passano detti paesi, una commissione per regolare, di una maniera uniforme a ciò che è relativo a quest'affare, e per rendere giustizia ai reclami degli aquirenti dei detti dominii. Questa commissione avrà in particolar modo riguardo al trattato conchiuso li 2 decembre 1813 a Francfort fra le potenze collegate e S. A. R. l'elettore di Hassia, e si fissa per principio che se la vendita dei dominii non è mantenuta, le somme di già pagate saranno restituite agli acquirenti che non saranno obbligati di uscire dal possesso, se non allorquando questa restituzione avrà avuto il suo pieno ed intiero effetto.

ART. XLII.

Wetzlar

La città di Wetzlar col suo territorio passa in tutta proprietà e sovranità a S. M. il re di Prussia.

ART. XLIII.

Paesi mediati nell'antico circolo di Westphalia.

I distretti mediati seguenti cioè: i possedimenti che i principi di Salm-Salm e Salm-Kyrbourg, le contee denominate le Rheinund, Wildgrafen ed il du-

cato di Croy hanno ottenuto pel recesso principale della deputazione straordinaria dell'impero dei 25 febraio 1803, nell'antico circolo di Vestphalia, come anche le signorie di Anhalt e di Gehmen i possedimenti del duca di Looz-Gerswaren, che si trovano nel medesimo caso (in quella parte che le medesime non sono comprese sotto il governo annoverese) e la Contea di Steinfurth appartenente al conte di Benthein, la contea di Reclinghausen appartenente al duca di Aremberg, la signoria di Rheda, Gutersloh e cronau appartenente al conte di Bentheim-Teklembourg, la contea di Rittberg appartenente al principe di Kannitz. Le signorie di Neustadt e di Gimborn appartenenti al conte di Walmoden, la signoria di Hombourg appartenente al principe di Sayn-Wissgenstein-Berlenbourg saranno situati con la monarchia prussiana nelle correlazioni che la costituzione federativa della Germania regolerà, per i territori mediati

I possedimenti dell'antica nobiltà immediata, rinchiusi nel territorio prussiano, e segnatamente le signorie di Wildemberg nel granducato di Berg, e la baronia di Schauen nel principato di Halberstadt apparterranno alla monarchia prussiana.

ART. XLIV.

Disposizioni relative al granducato di Wurzbourg, al principato di Aschaffenbourg in favore della Baviera.

S. M. il re di Baviera possederà per sè, e suoi eredi e suoi successori in tutta proprietà e sovranità il granducato di Wurzbourg tale quale fu posseduto da S. A. R. l'arciduca Ferdinando di Austria, ed il principato di Aschaffenbourg tal quale ha fatto parte del granducato di Francfort sotto la denominazione di dipartimento di Aschaffenbourg.

ART. XLV.

Sostentamento del principe Primate.

In quanto ai dritti, e prerogative, e sostentamento del principe Primate come antico principe ecclesiastico, si stabilisce:

1.° Che sarà trattato in un modo analogo agli articoli di recesso, che nel 1803 hanno regolato la sorte dei principi secolarizzati, ed a ciò che si è praticato rispettivamente ai medesimi.

2.° Egli riceverà per quest'effetto a datare dal primo giugno 1814 la somma *di centomila fiorini* pagabili a trimestri in buona specie, sulla base di 24 fiorini per marca, come rendita vitalizia.

Questa rendita sarà pagata dai sovrani nei dominii dei quali passano le

provincie o distretti del gran ducato di Francfort, in proporzione della parte che ciascuno di essi possederà.

3.° Le anticipazioni fatte dal principe Primate dei suoi proprii denari alla Cassa generale del principato di Fulda, nel modo che saranno liquidate e provate, saranno restituite ad esso, o ai suoi eredi, o a chi per esso.

Questo peso sarà sopportato a proporzione dai sovrani che possiederanno le provincie e distretti, che formavano il principato di Fulda.

4.° I mobili, od altri oggetti, che si proverà appartenere alla proprietà particolare del principe Primate, gli saranno restitniti.

5.° Gl' inservienti del gran ducato di Francfort tanto civili ed ecclesiastici, che militari e diplomatici, saranno trattati conformemente ai principii stabiliti nell'articolo 59, del recesso dell' Impero dei 25 febbraio 1803, e le pensioni saranno pagate in proporzione dai sovrani che entrano in possesso degli Stati che hanno formato il detto gran ducato, a contare dal primo giugno 1814.

6.° Sarà immediatamente stabilita una commissione, della quale i detti sovrani nomineranno i membri per regolar tntto ciò che è relativo alla esecuzione delle disposizioni contenute in quest' articolo.

7.° S' intende che in forza di questo aggiustamento ogni pretensione che potesse essere suscitata contro il principe Primate nella sua qnalità di gran duca di Francfort, sarà estinta, e che non potrà essere inquietato per alcun reclamo di questa natura.

ART. XLVI.

Città libera di Francfort.

La città di Francort col suo territorio, come si trovava nel 1803, è dichiarata libera, e farà parte della Lega germanica. Le sue istituzioni saranno fondate sopra il principio d' una perfetta ugnaglianza di dritti fra i differenti culti della religione cristiana. Qnesta ugnaglianza di diritti si estenderà a tutti i dritti civili e politici, e sarà osservata in tntte le correlazioni del governo e dell' amministrazione. Le discussioni che potranno suscitarsi tanto sullo stabilimento della costituzione quanto snl mantenimento, saranno di pertinenza della dieta germanica, e non potranno essere decise che dalla medesima.

ART. XLVII.

Indennità del gran ducato di Assia.

S. A. R. il gran duca di Assia ottiene in cambio del ducato di Westphalia, che ha ceduto a S. M. il re di Prussia un territorio snlla riva sinistra del

Reno, nel dipartimento di Mont Tonnerre, che comprende una popolazione di 140,000 abitanti. S. A. R. possiederà questo territorio in tutta sovranità e proprietà; essa otterrà eziandio la proprietà della parte delle Saline di Kreutznach situata sulla riva sinistra della Nahe; la sovranità resterà alla Prussia.

ART. XLVIII.

Assia-Hombourg.

Il landgravio di Assia-Hombourg è reintegrato nei possedimenti, rendite, dritti e correlazioni politiche, di cui n'era stato privato in seguito della confederazione renana.

ART. XLIX.

Territorii riservati per le case di Oldenbourg, di Sassonia-Cobourg, di Mecklenbourg-Strelitz, ed il conte di Pappenheim.

È riserbato nel già dipartimento della Saare, sulle frontiere degli Stati di S. M. il re di Prussia, un distretto che comprenda una popolazione di 69,000 anime, di cui ne sarà disposto nel modo seguente: Il duca di Sassonia-Cobourg, ed il duca di Oldenbourg otterranno ciascuno un territorio che comprenda ventimila abitanti. Il duca di Mecklenbourg-Strelitz ed il landgravio di Assia-Hombourg ciascuno un territorio che comprenda diecimila abitanti, ed il conte di Pappenheim un terrritorio che comprenda novemila abitanti.

Il territorio del conte di Pappenheim sarà sotto la sovranità di S. M. Prussiana.

ART. L.

Aggiustamenti futuri relativamente a questi territorii.

Gli acquisti assegnati dal precedente articolo ai duchi di Sassonia-Cobourg, Oldenbourg, Mecklenbourg-Strelitz, ed al landgravio di Assia-Ombourg.

Non essendo contigui ai loro Stati rispettivi, le LL. MM. l'imperatore di Austria, l'imperatore di tutte le Russie, il re della Gran-Bretagna ed il re di Prussia, promettono d'impiegare i loro buoni uffizii al fine della presente guerra, o subito che le circostanze lo permetteranno per fare ottenere col mezzo di cambii o di altri aggiustamenti ai detti principi i vantaggi che

eglino sono disposti ad assicurare loro, acciò di poi troppo non si moltiplichino le amministrazioni dei detti distretti, si conviene che saranno provvisoriameute sotto l' amministrazione prussiana a profitto dei nuovi acquirenti.

ART. LI.

Paesi sulle due rive del Reno rimessi all'Austria.

Tutti i territorii e possedimenti, tanto sulla riva sinistra del Reno negli antichi dipartimenti della Saare e di Mont-Tonnerre, che nei già dipartimenti di Fulda e di Francfort, e rinchiusi nei paesi adiacenti, messi a disposizione delle potenze alleate col trattato di Parigi dei 30 maggio 1814, dei quali non è stato altrimenti disposto cogli articoli del presente trattato, passano in piena sovranità e proprietà sotto il dominio di S. M. l' imperatore d'Austria.

ART. LII.

Isembourg.

Il principe d' Isembourg è messo sotto la sovranità di S. M. I. e R. A., e sarà verso di essa nelle correlazioni che la costituzione federativa di Germania stabilirà per gli Stati mediati.

ART. LIII.

Confederazione germanica.

I principi sovrani e le città libere di Germania, comprendendo in questa transazione le LL. MM. l' imperatore d'Austria, il re di Prussia, di Danimarca, e dei Paesi Bassi, e segnatamente:

L'imperatore d'Austria ed il re di Prussia per tutti quei possedimenti che anticamente appartennero all' impero germanico;

Il re di Danimarca pel ducato di Holstein;

Il re dei Paesi-Bassi pel gran ducato di Luxembourg;

Stabiliscono tra loro una confederazione perpetua, che porterà il nome di *Confederazione germanica.*

ART. LIV.

Scopo di questa Confederazione.

Lo scopo di questa Confederazione è la conservazione della sicurezza esterna ed interna della Germania, dell'indipendenza e dell'inviolabilità degli Stati confederati.

ART. LV.

Uguaglianza de' suoi membri.

I membri della Confederazione, considerati come tali, sono uguali nei dritti, e si obbligano tutti ugualmente a mantenere l'atto che costituisce la loro unione.

ART. LVI.

Dieta federativa.

Gli affari della Confederazione saranno affidati ad una dieta federativa, nella quale tutti i membri voteranno per mezzo dei loro plenipotenziarii, tanto individualmente, che collettivamente, nel modo seguente, senza pregiudizio del loro grado:
1. Austria 1 — 2. Prussia 1 — 3. Baviera 1 — 4. Sassonia 1 — 5. Annover 1 — 6. Wurtemberg 1 — 7. Baden 1 — 8. Assia Elettorale 1 — 9. Gran Ducato di Assia 1 — 10. Danimarca per Holstein 1 — 11. Paesi Bassi per Luxembourg 1 — 12. Case gran ducali e ducali di Sassonia 1 — 13. Brunswick e Nassau 1 — 14. Mecklenbourg-Schwerin e Strelitz 1 — 15. Holstein-Oldenbourg, Anhalt e Schwartzbourg 1 — 16. Hohenzollern, Linchtenstein, Reuss, Schaumbour-Lippe, Lippe e Waldeck 1 — 17. Le città libere di Lubecca, Francfort, Brema e Amburgo 1 — Totale 17 voti.

ART. LVII.

Presidenza dell'Austria.

L'Austria presiederà alla dieta federativa. Ogni Stato della Confederazione ha il diritto di fare delle proposizioni, e quello che presiede è obbligato di metterle in deliberazione in uno spazio di tempo che sarà fissato.

ART. LVIII.

Formazione dell'assemblea generale.

Allorquando si tratterà di proporre leggi fondamentali o di fare cangiamenti alle leggi fondamentali della Confederazione, di prendere misure risguardanti l'atto federativo istesso, d'istituzioni organiche o di addottare altri cangiamenti d'un interesse comnne, la dieta si formerà in assemblea generale, ed in questo caso la distribuzione de' voti si farà nel modo seguente, calcolato sulla estensione rispettiva di ciascuno Stato: L'Austria avrà 4 voti — la Prussia 4 — la Sassonia 4 — la Baviera 4 — l'Annover 4 — il Wurtemberg 4 — Baden 3 — Hassia Elettorale 3 — Gran ducato di Hassia 3 — Holstein 3 — Luxembourg 3 — Brunswick 2 — Mecklenbourg-Schwerin 2 — Nassau 2 — Sassonia-Weymar 1 — Sassonia-Gotba 1 — Sassonia-Cobourg 1 — Sassonia-Bernbourg 1 — Sassonia-Koethen 1 — Schwrtzbourg-Sonderhausen 1 — Schwarzbourg-Meiningen 1 — Schwarzbourg-Hilbhurghausen 1 — Mecklembourg-Strelitz 1 — Holstein-Oldenbourg 1 — Anhalt-Dessau 1 — Anhalt-Rudolstadt 1 — Hohenzollern-Hechingen 1 — Lichtenstein 1 — Hohenzollern-Sigmaringen 1 — Waldek 1 — Reuss-Branca primogenita 1 — Reuss-Branca cadetta 1 — Schaumbourg-Lippe 1 — Lippe 1 — la città libera di Lnbecca 1 — la città libera di Francfort 1 — la città libera di Brema 1 — la città libera di Amburgo 1 — totale 69 voti.

La dieta occupandosi delle leggi organiche della Confederazione, esaminerà se si deve accordare qualche voto collettivo agli antichi Stati mediati dell'impero.

ART. LIX.

Regola da tenersi in ciò che concerne la pluralità dei voti.

Se devesi discutere la qnestione di un affare nell'assemblea generale, conformemente ai principii di sopra stabiliti, essa sarà decisa nell'assemblea ordinaria a pluralità di voti.

La stessa assemblea preparerà i progetti di risoluzioni che devono essere proposti all'assemblea generale, ed a questa somministrerà tutto ciò che sarà d'uopo per adottarsi o rigettarsi. Si deciderà a pluralità di voti tanto nell'assemblea ordinaria che nell'assemblea generale, ma col divario, che nella prima basterà la pluralità assoluta, mentre nell'altra saranno necessarii i due terzi dei voti per formare la pluralità. Allorquando vi sarà parità di voti nell'assemblea ordinaria, il presidente deciderà la questione. Frattanto ogni-

qualvolta si tratterà di accettazione o di cangiamento di leggi fondamentali, d'istituzioni organiche, di dritti individuali, o di affari di religione, la pluralità di voti non sarà sufficiente nè nell'assemblea ordinaria nè nell'assemblea generale.

La dieta è permanente; per altro allorquando gli oggetti sottomessi alla sua deliberazione sono terminati, ella può aggiornarsi ad un'epoca fissa non però oltre quattro mesi.

Tutte le disposizioni ulteriori relative all'aggiornamento ed alla spedizione degli affari urgenti che potessero sopravvenire durante l'aggiornamento, sono riserbati alla dieta, che vi provvederà nella compilazione delle leggi organiche.

ART. LX.

Ordine dei voti.

Quanto all'ordine che dovranno tenere nel votare i membri della Confederazione, si stabilisce che finchè la dieta sarà occupata nella formazione delle leggi organiche, non vi sarà a tal riguardo regola alcuna; e qualunque sia l'ordine che si osserverà non potrà nè pregiudicare alcuno de' membri nè fissare un principio per l'avvenire. Terminata la compilazione delle leggi organiche, la dieta delibererà intorno alla maniera di fissare quest'oggetto con una regola permanente, pel qual effetto dovrà essa allontanarsi quanto meno sarà possibile dal tenore praticato nell'antica dieta, e segnatamente dopo l'atto della deputazione dell'impero del 1803. L'ordine che verrà adottato non influirà d'altronde in alcun conto sul grado e la precedenza dei membri della Confederazione, fuori delle loro correlazioni colla dieta.

ART. LXI.

Residenza della dieta a Francfort.

La dieta terrà le sue adunanze in Francfort sul Meno. L'apertura di essa è fissata pel 1.° settembre 1815.

ART. LXII.

Compilazione delle leggi fondamentali.

Il primo punto da trattarsi dalla dieta, dopo la sua apertura, sarà la redazione delle leggi fondamentali della Confederazione, e delle sue istituzioni organiche relativamente alle sue correlazioni esterne, militari ed interne.

ART. LXIII.

Conservazione della pace in Germania.

Gli Stati della Confederazione si obbligano a difendere contro qualunque attacco tanto l'intiera Germania quanto ciascuno Stato individuale dell'unione, e si garantiscono vicendevolmente tutti quei loro possedimenti che trovansi compresi in questa unione.

Quando è dichiarata la guerra dalla Confederazione, non è lecito ad alcun membro d'intavolare negoziati particolari col nemico, nè far la pace, o un armistizio senza il consenso degli altri.

I membri della Confederazione, tuttochè si riserbino il dritto di formare alleanze, si obbligano nondimeno di non contrattare cosa alcuna che fosse diretta contro la sicurezza della Confederazione o degli Stati individuali che la compongono.

Gli Stati confederati si obbligano altresì a non farsi guerra sotto verun pretesto e a non sostenere le loro differenze con la forza dell'armi, ma a sottoporle al giudizio della dieta. Dovrà questa tentare mediante una commissione la via della mediazione. Se non vi riuscirà, di modo che divenga allora necessaria una sentenza giuridica, vi si dovrà subito provvedere con un giudicato (*austregal instant*) ben formato, a cui le parti litiganti saranno tenute di sottomettersi senz'appello.

ART. LXIV.

Disposizioni particolari dell'atto della Confederazione.

Gli articoli compresi sotto il titolo di ***disposizioni particolari*** dell'atto della Confederazione germanica, tali quali si trovano annessi originalmente ed in una traduzione francese al presente trattato generale, avranno la stessa forza e valore come se fossero testualmente quivi inseriti.

III. — REGNO DEI PAESI BASSI E GRAN DUCATO DI LUXEMBOURG.

ART. LXV.

Regno dei Paesi Bassi.

Le antiche provincie unite dai Paesi Bassi, e le già provincie belgiche, si l'une che l'altre entro i limiti fissati dall'articolo segnente, formeranno unitamente ai paesi e territorii descritti nell'istesso articolo, sotto la sovranità di S. A. R. il principe di Orange-Nassau, principe sovrano delle Provincie Unite, il regno dei Paesi Bassi, ereditario nell'ordine di sncessione di già stabilito mediante l'atto di costituzione delle dette Provincie Unite. Da tutte le potenze è stato riconosciuto il titolo e le prerogative della dignità reale nella casa d'Orange-Nassau.

ART. LXVI.

Limiti del regno de' Paesi Bassi.

La linea che comprende i territorii componenti il regno de' Paesi Bassi vien determinata nella seguente maniera: essa parte dal mare, e stendesi lungo le frontiere della Francia dalla parte de' Paesi Bassi, nel modo che sono state regolate e fissate dall'art. 3 del trattato di Parigi de' 30 maggio 1814 fino alla Mosa, ed in seguito lungo le stesse frontiere fino agli antichi confini del ducato di Luxembonrg. Di là segue la direzione de' confini tra il detto ducato e l'antico vescovado di Liegi, fintanto che trova (al sud di Deiffelt) i confini occidentali di detto cantone, e di quello di Malmedy sino al punto in cui s' incontrano i confini tra gli antichi dipartimenti dell'Ourte e della Roer; essa linea cammina in seguito lungo i suoi confini finchè questi si trovano in vicinanza di quei del cantone una volta francese d'Eupen nel ducato di Limbourg, e seguendo il confine occidentale di questo cantone nella direzione del nord, col lasciare a destra una piccola porzione del già cantone francese d'Aubel, si unisce al punto di contatto dei tre antichi dipartimenti dell'Ourte, della Mosa inferiore e della Roer: partendo poi da questo punto, la detta linea segue quella che separa questi due ultimi dipartimenti sino al luogo ov'essa tocca la Worm (fiume che imbocca nella Roer), e procede lungo questo fiume sino al punto in cui trova di nuovo il

confine dei suddetti due dipartimenti, seguita un tal confine fino al sud d'Hillensberg (antico dipartimento della Roer), risale di là verso il nord, e lasciando a destra Hillensberg e tagliando il cantone di Sittard in due parti quasi eguali, di maniera che Sittard e Susteren restino a sinistra, giunge al vecchio territorio olandese: lasciando quindi esso territorio a sinistra, tiene dietro alla frontiera orientale sino al punto che questa tocca l'antico principato austriaco di Gueldria, dalla parte di Ruremonda, e dirigendosi verso il punto più orientale del territorio olandese al nord di Schwalmen, continua ad abbracciare lo stesso territorio.

Va finalmente ad unirsi, partendo dal punto più orientale, coll'altra parte del territorio olandese, dove trovasi Venloo; detta linea racchinderà questa città col suo territorio. Di là poi sino alla vecchia frontiera olandese vicino a Mook situato al di sotto di Gennep, seguiterà il corso della Mosa ad una distanza della destra riva, in guisa che tutti i luoghi che non sono lontani da essa riva più di mille pertiche di Germania (*Rheinlandische, Ruthen*) apparterranno co' loro distretti al regno de' Paesi Bassi; ben inteso per altro, quanto alla scambievolezza di tal principio, che il territorio prussiano non possa in alcun punto toccare la Mosa, o avvicinandosi alla medesima ad una distanza di ottocento pertiche di Germania.

Dal punto in cui la linea dianzi descritta giunge all' antica frontiera olandese sino al Reno, questa frontiera resterà nell'essenziale, come trovavasi nel 1795 tra Cleves e le Provincie Unite. Verrà la suddetta esaminata mediante la commissione da nominarsi subito dai due governi di Prussia e de' Paesi Bassi, onde procedere all'esatta determinazione dei limiti tanto del regno dei Paesi Bassi, che del gran ducato di Luxembourg, notati nell'articolo 68: e dessa commissione poi coll'aiuto dei periti regolerà tutto ciò che concerne le costruzioni idrotecniche, ed altri punti analoghi nel modo il più equo ed il più conforme agl' interessi rispettivi degli Stati prussiani e dei Paesi Bassi. Questa stessa disposizione avrà luogo circa la fissazione de' confini ne' distretti di Kyfwaerd, Lobith, e di tutto il territorio fino a Kekerdon.

I distretti Huissen, Malburg, il Lymers con la città di Sevenaer e la signoria di Welle, faranno parte del regno dei Paesi Bassi; e S. M. Prussiana vi rinuncia in perpetuo per essa e tutti i suoi discendenti e successori.

ART. LXVII.

Gran ducato di Luxembourg.

La parte dell'antico ducato di Luxembourg compresa ne' confini specificati dall'articoto seguente, è pure ceduta al principe sovrano delle Provincie Unite in oggi re dei Paesi Bassi, per essere posseduta in perpetuo da lui e suoi successori in piena proprietà e sovranità. Il sovrano dei Paesi Bassi aggiun-

gerà a' suoi titoli quello di gran duca di Luxembourg; ed è riserbata a S. M. la facoltà di prendere, in ordine alla successione nel gran ducato, quelle misure e disposizioni di famiglia tra i principi suoi figli, ch' ella stimerà conformi agl' interessi della sua monarchia, e alle sue paterne intenzioni.

Il gran ducato di Luxembourg dovendo servire di compenso per i principati di Nassau-Dillenbourg, Siegen, Hadamar e Dietz, verrà a formare uno degli Stati della Confederazione germanica, ed il principe, re dei Paesi Bassi, entrerà nel sistema di questa Confederazione come gran duca di Luxembourg con tutte le prerogative e privilegii di cui goderanno gli altri principi tedeschi.

La città di Luxembourg sarà considerata sotto il rapporto militare come fortezza della Confederazione. Il gran duca avrà nondimeno il diritto di nominare il governatore e comandante militare di essa fortezza, salva peraltro l'approvazione del potere esecutivo della Confederazione, e con altre condizioni che si giudicheranno necessarie a tenore della costituzione futura della detta Confederazione.

ART. LXVIII.

Confini del gran ducato di Luxembourg.

Il gran-ducato di Luxembourg sarà composto di tutto il territorio situato tra il regno dei Paesi Bassi, come è stato descritto mediante l'articolo 60, la Francia, la Mosella sino all' imboccatura della Sura, il corso della Sura sino al confluente dell'Our, ed il corso di quest' ultimo fiume sino ai confini del g à cantone francese di Saint-With, che non apparterrà in alcun modo al gran ducato di Luxembourg.

ART. LXIX.

Disposizioni relative al ducato di Bouillon.

S. M. il re dei Paesi Bassi, gran duca di Luxembourg, possederà in perpetuo per sè e suoi successori l' intiera e piena sovranità della parte del ducato di Bouillon non ceduta alla Francia, in forza del trattato di Parigi; e su questo rapporto sarà la medesima riunita al gran ducato di Luxembourg.

Essendosi suscitate alcune quistioni sopra il detto ducato di Bouillon, quello fra, competitori che meglio proverà legalmente i suoi dritti nelle forme qui appresso enunciate, possederà con pieno dominio la suddetta porzione del du-

cato, tal quale è stata posseduta dall' ultimo duca, sotto la sovranità di S. M. il re dei Paesi Bassi, gran duca di Lnxembonrg.

Questa decisione sarà emanata senza appello mediante un laudo. Verranno nominati a tal effetto degli arbitri, uno a ciascnno dei dne competitori, e gli altri in numero di tre dalle corti di Austria, di Prussia e di Sardegna.

Tosto che lo stato della guerra e le circostanze lo permetteranno, essi arbitri si riuniranno in Aquisgrana, e il loro giudizio dovrà manifestarsi entro lo spazio di sei mesi, contando dal giorno della rinnione.

In qnesto frattempo S. M. il re dei Paesi Bassi, gran duca di Luxembourg, prenderà in deposito la proprietà della detta porzione del ducato di Bonillon per restituirla, nnitamente al prodotto di una tale amministrazione intermedia, a quel competitore in favore del quale avranno gli arbitri pronunciato. La detta Maestà Sua lo indennizzerà della perdita delle rendite provenienti dai dritti di sovranità mediante nn equo accomodamento. E se tale restituzione dovrà farsi al principe Carlo di Rohan, essi effetti saranno tra le sue mani assoggettati alle leggi della sostituzione che forma il suo titolo.

ART. LXX.

Cessione dei possedimenti della Casa di Nassau-Orange in Germania.

S. M. il re dei Paesi-Bassi rinuncia in perpetuo per sè e suoi discendenti e successori, in favore di S. M. il re di Prussia, ai possedimenti sovrani goduti in Germania dalla Casa di Nassau-Orange, e segnatamente ai principati di Villenbonrg, Dietz, Siegen e Hadamar, compresa ancora la signoria di Beilstein, del modo appunto che sono stati regolati questi provvedimenti tra i due rami della Casa di Nassan col trattato conchiuso all'Aja il dì 14 lnglio 1814. S. M. rinnncia egualmente al principato di Fulda ed agli altri distretti e territorii che gli erano stati assicurati dall' art. 12 dell' atto principale della deputazione straordinaria dell' impero del 25 febbraio 1803.

ART. LXXI.

Convenzione di famiglia tra i principi di Nassau.

Il dritto e l' ordine di successione stabilito fra i due rami della Casa di Nassau mediante l' atto del 1783 detto *Nassauischer-Erbvirein,* è conservato e trasferito dai quattro principati d'Orange-Nassau al gran ducato di Luxembourg.

ART. LXXII.

Pesi ed obbligazioni annessi alle provincie distaccate dalla Francia.

S. M. il re dei Paesi Bassi, col riunire sotto la sua sovranità i paesi notati negli art. 66 e 68, entra in tutti i dritti, e perciò si assume tutti i pesi ed obbligazioni stipulate relativamente alle provincie e distretti separati dalla Francia col trattato di pace conchiuso a Parigi li 30 maggio 1814.

ART. LXXIII.

Atto di riunione delle provincie belgiche.

S. M. il re dei Paesi Bassi avendo riconosciuto e sanzionato in data del 21 luglio 1813, come base della riunione delle provincie belgiche con le Provincie Unite, gli otto articoli rinchiusi nell'atto annesso al presente trattato, detti articoli avranno la stessa forza e valore come se fossero stati inseriti parola per parola nella transazione attuale.

IV. — AFFARI DELLA SVIZZERA.

ART. LXXIV.

Integrità dei dieciannove cantoni.

La integrità dei dieciannove cantoni, tali quali esistevano nel corpo politico in tempo della convenzione del 29 dicembre 1813, è riconosciuta come base del sistema elvetico.

ART. LXXV.

Riunione di tre nuovi cantoni.

Il Vallese, il territorio di Ginevra, il principato di Neufchâtel sono rimessi alla Svizzera, e formeranno tre nuovi cantoni. Le viene altresì restituita la valle di Dappes, che fa parte del cantone di Vaud.

ART. LXXVI.

Riunione del vescovado di Basilea e della città e territorio di Bienna al cantone di Berna.

Il vescovado di Basilea e la città col territorio di Bienna saranno riuniti alla Confederazione elvetica, e faranno parte del cantone di Berna. Sono eccettuati però da questa ultima disposizione i seguenti distretti: 1.° un distretto di circa tre leghe quadrate di estensione, il quale comprende le comuni di Altschweilér, Schoenbach, Oberweiler, Terweiler, Ettingen, Hurstenstein, Plotten, Pfaeffingen, Aesch, Bruck, Reinach, Arlesheim, il qual distretto sarà riunito al cantone di Basilea; 2.° una piccola estensione di terreno situata vicino al villaggio Neuchatellese di Lignieres, la quale essendo in oggi, quanto alla giurisdizione civile, sotto la dipendenza del cantone di Neufchâtel, e quanto alla giurisdizione criminale, sotto quella del vescovado di Basilea, apparterrà con totale sovranità al principato di Neufchâtel.

ART. LXXVII.

Dritti degli abitanti nei paesi riuniti a Berna.

Gli abitanti del vescovado di Basilea e quei di Bienna riuniti al cantone di Berna e di Basilea, goderanno per ogni rapporto, senza distinzione di religione (che sarà conservata nello stato presente) gli stessi dritti politici e civili, dei quali godono, e potranno godere gli abitanti delle antiche parti dei suddetti cantoni. Per conseguenza concorreranno con essi agl'impieghi dei rappresentanti e all'altre funzioni, secondo le costituzioni cantonali. Saranno conservati alla città di Bienna ed ai villaggi di sua giurisdizione i privilegi municipali compatibili con la costituzione e con i regolamenti generali del cantone di Berna. La vendita de' beni nazionali resterà ferma; ma le rendite feudali e le decime non potranno essere in alcun modo ristabilite. Gli atti respettivi di riunione saranno, a tenore degli enunciati principii, formati da certe commissioni composte di un numero eguale di deputati di ciascuna parte interessata. Quei del vescovado di Basilea verranno scelti dal cantone direttore tra i cittadini ragguardevoli del paese. Questi atti saranno garantiti dalla Confederazione svizzera. Tutti i punti, intorno ai quali non potranno le parti convenire, saranno decisi da un arbitro nominato dalla dieta.

ART. LXXVIII.

Signoria di Razuns.

La cessione che era stata fatta coll'art. 3 del trattato di Vienna in data dei 14 ottobre 1809 della signoria di Razuns rinchiusa nel paese dei Grigioni, essendo venuta a cessare, e S. M. l'imperatore d'Austria trovandosi ristabilito in tutti i dritti annessi al detto dominio, conferma su di ciò la sua disposizione manifestata con la dichiarazione del 20 marzo 1815 in favore del cantone dei Grigioni.

ART. LXXIX.

Composizione tra la Francia e Ginevra.

Per assicurare le comunicazioni commerciali e militari di Ginevra col cantone di Vaud ed il resto della Svizzera, e per completare a tal riguardo l'art. 4 del trattato di Parigi del 30 maggio 1814, S. M. Cristianissima acconsente di far tirare la linea delle dogane in maniera che la strada, la quale conduce da Ginevra per Versey nella Svizzera, rimanga in ogni tempo libera, e che nè le poste, nè i viaggiatori, nè i trasporti di mercanzie sieno molestati da alcuna visita di dogane, nè assoggettati ad alcun dazio. Parimente s'intende che il passaggio per la Svizzera non sia in alcun modo impedito. Nei regolamenti d'aggiungersi a tal effetto, verrà assicurata, nel modo più conveniente ai Ginevrini, la esecuzione de' trattati relativi alle loro libere comunicazioni tra la città di Ginevra e il governo di Peney. S. M. Cristianissima acconsente inoltre che la gendarmeria e le milizie di Ginevra passino per la strada maestra del Meyrin, dal detto governo alla città di Ginevra, e viceversa, dopo averne prevenuto il posto militare più vicino della gendarmeria francese.

ART. LXXX.

Cessione del re di Sardegna al cantone di Ginevra.

S. M. il re di Sardegna cede la porzione della Savoja che trovasi tra il fiume Arva, il Rodano, i confini della parte della Savoja ceduta alla Francia, e la montagna di Saulewe fino a Veiry inclusivamente; inoltre quella

che trovasi compresa tra la strada maestra detta del Sempione, il lago di Ginevra, ed il territorio attuale del cantone di Ginevra, da Vénézas sino al punto in cui il finme d'Hermance attraversa la snddetta strada; e di là, continnando il corso di cotesto fiume fino alla sua imboccatura nel lago di Ginevra, all'est del villaggio d'Hermance (mentre la totalità della strada detta del Sempione continua ad esser posseduta da S. M. il re di Sardegna), affinchè i divisati paesi sieno riuniti al cantone di Ginevra, senza pregindizio per altro di dover determinare più precisamente i confini per mezzo dei rispettivi commissarii, specialmente per ciò che riguarda i limiti al di sopra di Veiry e snlla montagna di Saulewe, rinunciando la detta Maestà Sua per essa e suoi successori in perpetuo, senza eccezione o riserva, a tutti i dritti di sovranità e ad altri che possono appartenergli ne' luoghi e territorii compresi in tale demarcazione.

Consente inoltre S. M. il re di Sardegna, che la comunicazione tra il cantone di Ginevra e il Vallese per la strada detta del Sempione sia stabilita nella stessa maniera che venne dalla Francia accordata tra Ginevra ed il cantone di Vaud per la strada di Versoy. Vi sarà altresì in ogni tempo una comunicazione libera per le truppe ginevrine tra il territorio di Ginevra ed il governo di Jussy, e si accorderà all'opportunità ogni necessaria agevolezza di arrivare per il lago alla strada detta del Sempione.

Dall'altro canto verrà accordata l'esenzione da ogni dazio di transito a tutte le mercatanzie e derrate le quali, venendo dagli Stati di S. M. il re di Sardegna e dal porto franco di Genova, traversassero la strada detta del Sempione in tutta la sua estensione per il Vallese e lo Stato di Ginevra. Per altro qnesta esenzione non riguarderà che il solo transito, e non si estenderà nè ai dazi stabiliti pel mantenimento della strada, nè alle mercatanzie e derrate destinate ad esser vendute o consumate nell' interno. Tale riserva è applicabile eziandio alla comunicazione accordata agli Svizzeri tra il Vallese ed il cantone di Ginevra; e perciò i rispettivi governi prenderanno di comune accordo le misure più espedienti tanto in ordine alla tassa, quanto per impedire il contrabbando, ciascuno nel suo territorio.

ART. LXXXI.

Compensazione da stabilirsi tra i vecchi e nuovi cantoni.

Ad oggetto di stabilire delle compensazioni reciproche, i cantoni d'Argovia, di Vaud, del Ticino e di San Gallo forniranno agli antichi cantoni di Schwitz, Unterwald, Uri, Glaris, Zug e Appenzell (Rodano inferiore) una somma applicata alla pubblica istruzione ed alle spese di amministrazione generale, ma principalmente al primo oggetto nei detti cantoni.

La tangente, il modo di pagamento ed il riparto di questa compensazione pecuniaria, sono fissati come siegue:

I cantoni di Argovia, di Vaud e di San Gallo somministreranno ai cantoni di Schwitz, Unterwald, Uri, Zng, Glaris e Appenzell (Rodano inferiore) un fondo di 500,000 lire di Svizzera.

Ognuno dei primi pagherà l'interesse della sua tangente alla ragione del cinque per cento all'anno, ovvero rimborserà il capitale in danaro o in beni stabili a sua scelta.

Il riparto, tanto per il pagamento qnanto per la ricevnta di questi fondi, si farà in proporzione della scala delle contribuzioni, regolata per sovvenire alle spese federali.

Il cantone del Ticino pagherà in ogni anno al cantone di Uri la metà del prodotto dei pedaggi nella valle Levantina.

ART. LXXXII.

Disposizioni relative ai fondi messi in Inghilterra.

Per mettere un termine alle discussioni che si sono suscitate a riguardo ai fondi messi in Inghilterra dai cantoni di Znrigo e di Berna, si stabilisce:

1.° Che i cantoni di Berna e Znrigo conserveranno la proprietà dei fondi capitali, qnali esistevano nel 1803 all'epoca dello scioglimento del governo elvetico, e godranno, a datare dal primo gennaio 1815, gl'interessi scadenti;

2.° Che gl'interessi scadnti e accumnlati dopo l'anno 1798 sino all'anno 1814 comprensivamente, saranno addetti al pagamento del capitale residuale del debito nazionale, divisato colla denominazione di debito elvetico;

3.° Che l'eccedente del debito elvetico resterà a carico degli altri cantoni, essendo qnelli di Berna e Znrigo liberati con la disposizione sopra divisata. La tangente di ciascun dei cantoni, che restano obbligati per l'eccedente, sarà calcolata e somministrata nella proporzione fissata per le contribuzioni destinate al pagamento delle spese federali. I paesi incorporati alla Svizzera dopo il 1813 non potranno essere tassati per cansa dell'antico debito elvetico.

Se accadesse che dopo il pagamento del suddetto debito vi fosse nn eccedente, questo sarà ripartito fra i cantoni di Berna e di Zurigo in proporzione dei loro capitali rispettivi.

Le stesse disposizioni saranno osservate in quanto ad alcuni altri crediti, i titoli dei quali sono posti sotto la guardia del presidente della dieta.

ART. LXXXIII.

Indennità per i proprietarii dei Lauds.

Per conciliare le questioni suscitate a cagione dei Lands aboliti senza indennità ai particolari proprietarii dei Lands, e per evitare tutte le ulteriori differenze su quest'oggetto tra i cantoni di Berna e di Vaud, quest'ultimo pagherà al governo di Berna la somma di 300,000 lire di Svizzera per essere ripartita tra i rispettivi bernesi proprietari dei Lands. I pagamenti si faranno alla ragione di un quinto per anno cominciando dal primo gennaio 1816.

ART. LXXXIV.

Conferma degli aggiustamenti relativi alla Svizzera.

La dichiarazione indirizzata in data dei 20 marzo dalle potenze che hanno sottoscritto il trattato di Parigi alla dieta della Confederazione svizzera, ed accettata alla dieta medesima col suo atto di adesione dei 28 maggio, è confermata in tutto il suo tenore, ed i principii stabiliti, come anche gli aggiustamenti fissati nella detta dichiarazione, sono invariabilmente mantenuti.

ART. LXXXV.

Confini degli Stati del re di Sardegna.

I confini degli Stati di S. M. il re di Sardegna, saranno:

Dal lato della Francia tali che esistevano al primo gennaio 1792, tranne i cangiamenti fatti col trattato di Parigi dei 30 maggio 1814.

Dal lato della Confederazione elvetica quali esistevano al primo di gennaio del 1792, ad eccezione del cangiamento seguito per la cessione fatta in favore del cantone di Ginevra, nel modo in cui questa cessione si trova specificata nell'articolo 80 del presente atto.

Dal lato degli Stati di S. M. l'imperatore d'Anstria, tali quali esistevano al primo di gennaio 1792, e la convenzione conchiusa fra le LL. MM. l'imperatrice Maria Teresa ed il re di Sardegna li 4 ottobre 1751, sarà mantenuta da una e dall'altra parte in tutte le sue stipulazioni.

Dal lato degli Stati di Parma e di Piacenza, il confine in ciò che risguarda gli antichi Stati di S. M. il re di Sardegna continuerà ad essere come lo era al primo di gennaio 1792.

I confini dei già Stati di Genova e dei paesi nominati Feudi imperiali riuniti agli Stati del re di Sardegna, in forza degli articoli seguenti, saranno gli stessi che al primo di gennaio 1792 dividevano questi paesi degli Stati di Parma e di Piacenza e da quegli di Toscana e di Massa.

L'isola di Capraia essendo appartenuta all'antica repubblica di Genova, è compresa nella cessione degli Stati di Genova a S. M. il re di Sardegna.

ART. LXXXVI.

Riunione di Genova.

Gli Stati che hanno composto la già repubblica di Genova sono riuniti in perpetuo agli Stati di S. M. il re di Sardegna, per essere come questi da lui posseduti in piena sovranità, proprietà ed eredità di maschio in maschio, per ordine di primogenitura nei due rami della sua casa, cioè il ramo reale ed il ramo di Savoia Carignano.

ART. LXXXVII.

Titolo di duca di Genova.

S. M. il re di Sardegna aggiungerà ai suoi titoli attuali quello di duca di Genova.

ART. LXXXVIII.

Dritti e privilegi dei Genovesi.

I Genovesi godranno di tutti i dritti e privilegi specificati nell'atto intitolato: *Condizioni che devono servire di base alla riunione degli Stati di Genova a quelli di S. M. Sarda*, ed il detto atto nel modo in cui si trova annesso a questo trattato generale, sarà considerato come parte integrante del medesimo, ed avrà la stessa forza e valore, come se fosse testualmente inscritto nel presente articolo.

ART. LXXXIX

Riunione dei Feudi imperiali.

I paesi nominati Feudi imperiali, che erano stati uniti alla già repubblica Ligure, sono riuniti definitivamente agli Stati di S. M. il re di Sardegna; nello stesso modo che il restante degli Stati di Genova: e gli abitanti di questi paesi goderanno gli stessi dritti e privilegi che per gli Stati di Genova sono stati descritti nell'art. precedente.

ART. XC.

Diritto di fortificazione.

La facoltà che le potenze, le quali hanno sottoscritto il trattato di Parigi dei 30 maggio 1814, si sono riserbate coll'articolo 3 del detto trattato, di fortificare quel punto dei loro Stati che giudicheranno conveniente alla loro sicurezza, è egualmente riserbata senza restrizione a S. M. il re di Sardegna.

ART. XCI.

Cessioni al cantone di Ginevra.

S. M. il re di Sardegna cede al cantone di Ginevra i distretti della Savoia divisati nell'articolo 80 del presente trattato, ed alle condizioni specificate nell'atto intitolato: *Cessioni fatte da S. M. il re di Sardegna al cantone di Ginevra.* Quest'atto sarà considerato come parte integrante del presente trattato generale a cui è annesso, ed avrà la stessa forza e valore, come se fosse testualmente inserito nell'articolo precedente.

ART. XCII.

Neutralità del Chiablese e del Faucigny

Le provincie del Chiablese e del Faucigny, e tutto il territorio della Savoia al nord di Ugine, appartenente a S. M. il re di Sardegna, faranno parte della neutralità della Svizzera nel modo istesso che essa è riconosciuta, e garantita dalle potenze.

In conseguenza ogni qual volta le potenze vicine alla Svizzera si troveranno in istato di ostilità aperte o imminenti, le truppe di S. M. il re di Sardegna che potessero trovarsi in queste provincie, si ritireranno e potranno per tal effetto passare per il Vallese, se ciò sarà necessario. Nessun'altra truppa armata di verun' altra potenza potrà attraversare o stazionarsi nelle provincie e territori suddetti, eccetto quelle che la Confederazione svizzera giudicherà a proposito di collocarvi; ben inteso che questo stato di cose non disturbi in verun conto l'amministrazione di questi paesi, nei quali gli agenti civili di S. M. il re di Sardegna potranno anche impiegare la guardia municipale per il mantenimento del buon'ordine.

ART. XCIII.

Antichi possedimenti austriaci.

In sequela delle rinunzie stipulate nel trattato di Parigi dei 30 maggio 1814 le potenze sottoscritte nel presente trattato riconoscono S. M. l'imperatore d'Austria, suoi eredi e successori come sovrano legittimo delle provincie e territorii che erano stati ceduti in tutto, o in parte col trattato di Campo Formio del 1799; di Luneville del 1801; di Presburgo del 1805, colla convenzione addizionale di Fontainebleau del 1807, e col trattato di Vienna del 1809, delle quali provincie S. M. I. e R. A. è di poi rientrata in possesso in sequela dell'ultima guerra. Sono queste provincie l'Istria tanto austriaca che veneziana, la Dalmazia, le Isole già veneziane dell'Adriatico, le bocche di Catarro; la città di Venezia, le lagune unitamente alle altre provincie e distretti di terra ferma degli Stati già veneziani sulla riva sinistra dell' Adige, i ducati di Milano e di Mantova, i principati di Brisen e di Trento, la contea del Tirolo, il Voralberg, il Friuli austriaco, il Friuli già veneziano, il territorio di Montefalcone, il governo e la città di Trieste, la Carniola, l'alta Carinzia, la Croazia sulla destra della Sava, fiume, ed il litorale ungarese, e il distretto di Castua.

ART. XCIV.

Paesi riuniti alla monarchia austriaca.

S. M. I. e R. A. riunirà alla sua monarchia per essere posseduti da sè e suoi successori in tutta proprietà e sovranità:

1.° Oltre le parti della terra ferma degli Stati veneziani, di cui fu fatta men-

zione nell'articolo antecedente, le altre parti dei detti Stati compresi tra il Po ed il mare Adriatico.

2.° Le valli della Valtellina, di Bormio e di Chiavenna.

3.° I territori che formavano la già repubblica di Ragusi.

ART. XCV.

Frontiere austriache in Itatia.

In sequela delle stipulazioni fissate negli articoli precedenti, le frontiere di S. M. I. e R. A. saranno:

1.° Dal lato di S. M. il re di Sardegna, quali erano al 1.° gennaio 1792.

2.° Dal lato degli Stati di Parma, Piacenza e Guastalla, il corso del Po, seguendo la linea di demarcazione il filone di questo fiume.

3.° Dal lato degli Stati di Modena, qnelle stesse che vi erano al 1.° gennaio 1792.

4.° Dal lato degli Stati del papa, il corso del Po sino all'imboccatnra di Goro.

5.° Dal lato della Svizzera, le antiche frontiere della Lombardia, e quelle che dividono le valli della Valtellina, di Bormio e Chiavenna, dei cantoni dei Grigioni e del Ticino. Colà dove il filone del Pò fisserà il confine, è stabilito che i cangiamenti i quali accaderanno in appresso nel corso di questo fiume, non avranno per l'avvenire alcnn effetto snlle proprietà dell'isole che vi si trovano.

ART. XCVI.

Navigazione del Po.

I principii generali adottati dal congresso di Vienna per la navigazione dei finmi, saranno applicati a quella del Po.

Gli Statl confinanti nomineranno dei commissarii al più tardi nello spazio di tre mesi dopo il fine del congresso per regolare tutto ciò che appartiene all'esecuzione del presente articolo.

ART. XCVII.

Disposizioni relative al Monte Napoleone di Milano.

Essendo indispensabile di conservare allo stabilimento noto sotto il nome di *Monte Napoleone in Milano*, i mezzi di adempiere i suoi impegni verso i creditori si conviene che i beni stabili ed altri immobili di cotesto stabili-

mento situati nei paesi che avendo fatto parte del già regno d'Italia, sono poi passati sotto il dominio di diversi principi d'Italia, come anche i capitoli appartenenti al detto stabilimento, e situati in questi paesi, restino addetti alla medesima destinazione.

Le rendite del Monte Napoleone non fondate e non liquidate, come quelle derivanti dagli arretrati nei suoi pesi, e di qualunque altro aumento, saranno ripartite sopra i territorii, di cui era composto il già regno d'Italia. Questo riparto sarà appoggiato sulle basi riunite della popolazione e delle rendite. I sovrani dei detti paesi nomineranno nel termine di tre mesi, a datare dalla fine del congresso, dei commissarii per concertare coi commissari austriaci quanto concerne quest'oggetto. La commissione si riunirà in Milano.

ART. XCVIII.

Stati di Modena, di Massa e Carrara.

S. A. R. l'arciduca Francesco d'Este, suoi eredi e successori possederanno in tutta proprietà e sovranità i ducati di Modena, di Reggio e della Mirandola nella estensione medesima in cui erano all'epoca del trattato di Campo Formio.

S. A. R. l'arciduchessa Maria Beatrice d'Este, come eredi e successori, possederanno in tutta sovranità e proprietà il ducato di Massa ed il principato di Carrara, come anche i feudi imperiali della Lunigiana. Questi ultimi potranno servire a cambii o ad altre composizioni di comune gradimento con S. A. R. il granduca di Toscana, secondo la reciproca convenienza.

Il dritto di successione e riversione stabilito nei rami degli arciduchi di Austria relativamente ai ducati di Modena, di Reggio e Mirandola, come anche ai principati di Massa e Carrara, sono conservati.

ART. XCIX.

Parma e Piacenza.

S. M. l'imperatrice Maria Luigia possederà con piena proprietà e sovranità i ducati di Parma, di Piacenza e di Guastalla, ad eccezione dei distretti rinchiusi negli Stati di S. M. I. e R. A. sulla riva sinistra del Po.

La riversibilità di questi paesi sarà determinata di comune accordo fra le corti di Austria, di Russia, di Francia, di Spagna, d'Inghilterra e di Prussia, avendo però sempre riguardo ai dritti di riversione della casa d'Austria e di S. M. il re di Sardegna sopra i detti paesi.

ART. C.

Possedimenti del gran duca di Toscana.

S. A. I. L'arciduca Ferdinando di Austria è ristabilito tanto per sè che per i suoi eredi e successori in tutti i dritti di sovranità e proprietà sul gran ducato di Toscana e sue dipendenze, nel modo che S. A. I. le possedeva prima del trattato di Luneville.

Le stipulazioni dell'art. 2 del trattato di Vienna dei 3 ottobre 1735 fra l'imperatore Carlo VI ed il re di Francia, alle quali accedettero le altre potenze, sono pienamente stabilite in favore di S. A. I. e suoi discendenti, unitamente alle garanzie risultanti da esse stipulazioni.

Sarà inoltre riunito al detto gran ducato per essere posseduto in tutta proprietà e sovranità da S. A. I. e R. il gran duca Ferdinando, suoi eredi e discendenti:

1.° Lo Stato dei Presidii.

2.° La parte dell'isola dell'Elba, e di quelle pertinenze che erano sotto la supremazia di S. M. il re delle Due Sicilie prima dell'anno 1801.

3.° La supremezia e sovranità del principato di Piombino e sue dipendenze.

Il principe Lodovisi Boncompagni conserverà per sè e suoi successori legittimi tutte le proprietà, che la sua famiglia possedeva nel principato di Piombino, nell'Isola dell'Elba e sue dipendenze, prima dell'occupazione di cotesti paesi fatta dalle truppe francesi nel 1799, comprese le miniere, officine e saline. Il principe Lodovisi conserverà similmente il dritto di pesca, e goderà una esenzione intiera di dazio tanto per la esportazione del prodotto delle sue miniere, officine, saline e dominii, quanto per la importazione della legna, ed altri oggetti necessarii per il lavoro delle miniere. Egli sarà inoltre indennizzato da S. A. I. il gran duca di Toscana di tutte le rendite che la sua famiglia percepiva dai dritti di regalia prima dell'anno 1801. In caso di qualche difficoltà sopra l'estimo di codesta indennità, le parti interessate si rivolgeranno alla decisione delle corti di Vienna e di Sardegna.

4.° Li già feudi imperiali di Vernia, Montanto e Monte Santa-Maria rinchiusi negli Stati toscani.

ART. CI.

Ducato di Lucca.

Il principato di Lucca sarà posseduto in piena sovranità di S. M. l'infanta Maria Luigia, e suoi discendenti in linea diretta e mascolina. Questo principato è eretto in ducato, e conserverà una forma di governo fondata sopra

i principii di quella che avea ricevuto nel 1805. Si aggiungerà ai proventi del principato di Lucca una rendita di cinquecentomila franchi che S. M. l'imperatore d'Austria e S. A. I. il granduca di Toscana si obbligano di pagare regolarmente, fintantochè le circostanze non permetteranno di procnrare a S. M. l'infanta Maria Luigia, e a suo figlio e a snoi discendenti un altro stabilimento. Questa rendita sarà specialmente ipotecata sopra le signorie in Boemia note sotto il nome di Bavaro-Palatine, che in caso di riversione del ducato di Lucca al granduca di Toscana, saranno liberate da qnesto peso, e ritorneranno nel dominio particolare di S. M. I. e R. A.

ART. CII.

Riversibilità del ducato di Lucca.

Il ducato di Lucca sarà riversibile al grandnca di Toscana tanto nel caso che divenga vacante per la morte di S. M. l'infanta Maria Lnigia, e di sno figlio don Carlos, e de'loro discendenti maschi e diretti, qnanto nell'altro in cui l'infanta Maria Luigia o snoi eredi ottenessero nn altro stabilimento, o succedessero ad un altro ramo della loro dinastia. In qualunqne modo il caso di riversione venisse, il granduca di Toscana si obbliga di cedere dal momento in cui entrerà in possesso del principato di Lucca, al duca di Modena i territorii seguenti:

1.° I distretti toscani di Fivizzano, Pietra Santa e Berga.

2.° I distretti lncchesi di Castiglione e Gallicano rinchiusi negli Stati di Modena, unitamente a quelli di Minucciano, o Monte Ignoro, contigui al passo di Massa.

ART. CIII.

Disposizioni relative alla S. Sede.

Le Marche con Camerino e loro dipendenze, come anche il ducato di Benevento ed il principato di Pontecorvo, sono restituiti alla S. Sede. La S. Sede rientrerà in possesso delle Legazioni di Ravenna, di Bologna, di Ferrara, ad eccezione della parte del Ferrarese sitnata sulla riva sinistra del Po. S. M. I. e R. A. e snoi snccessori avranno il dritto di guarnigione nelle piazze di Ferrara e Comacchio. Gli abitanti dei paesi che ritornano sotto il dominio della S. Sede in sequela delle stipulazioni del congresso, godranno gli effetti dell'articolo 16 del trattato di Parigi dei 30 maggio 1814. Tutti gli acquisti fatti dai particolari col mezzo di un titolo riconosciuto legale dalle leggi at-

tualmente esistenti sono mantenati, e le disposizioni proprie a garantire il debito pubblico ed il pagamento delle pensioni saranno fissate da una convenzione particolare fra la corte di Roma e quella di Vienna.

ART. CIV.

Ristabilimento del re Ferdinando IV a Napoli.

S. M. il re Ferdinando IV è ristabilito tanto per sè, che per i snoi eredi e successori sul trono di Napoli, e riconoscinto dalle potenze come re del regno delle Dne Sicilie.

ART. CV.

Affari del Portogallo.

Le potenze riconoscendo la ginstizia dei reclami fatti da S. A. R. il principe reggente del Portogallo e del Brasile sulla città d'Olivenza, e gli altri territorii ceduti alla Spagna col trattato di Badajoz del 1801, e risguardando la restituzione di qnesti oggetti come nna misnra propria ad assicurare fra i due regni della Penisola quella bnona armonia completa e stabile, la conservazione della quale in tutte le parti dell'Europa è stata lo scopo costante delle loro composizioni, s'impegnano formalmente ad impiegare per le vie della conciliazione i loro più efficaci sforzi, acciocchè si effettui la retrocessione dei detti territorii in favore del Portogallo. E le potenze riconoscono, per quanto da ciascnno di esse dipende, che cotesta composizione deve aver luogo qnanto prima.

ART. CVI.

Correlazioni tra la Francia ed il Portogallo.

Per togliere le difficoltà opposte dalla parte di S. A. R. il principe reggente del Portogallo e del Brasile, alla ratifica del trattato sottoscritto li 30 maggio 1814 tra la Francia ed il Portogallo, si stabilisce che la stipulazione contenuta nell'art. 10 di detto trattato, e tutte quelle che vi potessero avere correlazioni, restino senza effetto, e che vi saranno sostituite di unanime consenso di tutte le potenze le disposizioni enunciate nell'articolo seguente

che saranno le sole considerate come valide. Per l'effetto di questa sostituzione, tutte le altre clausole del detto trattato di Parigi saranno mantenute e riguardate come reciprocamente obbligatorie per le due corti.

ART. CVII.

Restituzione della Guinea francese.

S. A. R. il principe reggente del Portogallo e del Brasile per manifestare in un modo evidente la sua considerazione particolare per S. M. cristianissima, si obbliga di restituire alla detta M. S. la Guinea francese sino al fiume di Oyapock, la di cui imboccatura esiste fra il quarto e quinto lato di latitudine settentrionale; confine che il Portogallo ha sempre considerato come quello ch'era stato fissato dal trattato di Utrecht. L'epoca della consegna di questa colonia a S. M. Cristianissima sarà determinata, quando le circostanze lo permetteranno, da una convenzione particolare fra le due corti e si procederà all'amichevole, subito che si potrà fare, allo stabilimento definitivo de' limiti delle Guinee portoghese e francese, conformemente al senso preciso dell'art. 8 del trattato di Utrecht.

V. — DISPOSIZIONI GENERALI.

ART. CVIII.

Navigazioni dei fiumi.

Le potenze, gli Stati delle quali sono attraversati da uno stesso fiume navigabile, si obbligano di regolare di comune accordo tutto ciò che risguarda la navigazione di esso fiume. Elleno nomineranno al più tardi sei mesi dopo il termine del congresso, e fisseranno per base delle loro operazioni i principii stabiliti nei seguenti articoli.

ART. CIX.

Libertà di navigazione.

La navigazione in tutto il corso de' fiumi indicati nell' articolo precedente dal punto in cui ciascuno di essi diventa navigabile sino alla sua imbocca-

tura, sarà intieramente libera, e non potrà in quanto al commercio essere interdetta a chichessia; beninteso però che tutti si uniformeranno ai regolamenti relativi alla polizia della stessa navigazione che saranno conchiusi in nn modo uniforme per tntti, e per quanto più sarà possibile, favorevoli al commercio di tutte le nazioni.

ART. CX.

Uniformità di sistema.

Il sistema che sarà fissato tanto per la percezione de' dritti che pel mantenimento della polizia, sarà quanto più si potrà lo stesso per tutto il corso del fiume, e si estenderà nello stesso modo, purchè circostanze particolari non si opponghino sopra quelli de' loro contenenti o confluenti, i quali nel loro corso navigabile dividono o attraversano Stati diversi.

ART. CXI.

Tariffa.

I dritti sulla navigazione verranno fissati in un modo uniforme, invariabile, e bastantemente indipendente dalle qualità diverse delle mercatanzie per non rendere necessario un esame minuto del carico, eccetto che per causa di frode o di contravvenzione. La tassa di questi dritti, che in verun caso non potranno eccedere quelli che attualmente esistono, sarà determinata secondo le circostanze locali, che non permettono di stabilire una regola generale a quest' oggetto; ed il dazio stabilito sul Reno potrà servire di una norma approssimativa.

Stabilita che sia la tariffa, non potrà più essere aumentata se non per mezzo di una convenzione comune degli Stati confinanti, nè la navigazione gravata di altri qualsivoglia dritti oltre quelli fissati nel regolamento.

ART. CXII.

Uffizii di percezione.

Gli uffizii di percezione, de' quali si ridurrà qnanto più sarà possibile il numero, saranno fissati dal regolamento, e non potrà farsi in seguito alcun cangiamento se non di comune accordo, a meno che uno degli Stati confinanti non volesse diminuire il numero di quegli che gli appartengono esclusivamente.

ART. CXIII.

Strade lungo i fiumi.

Ciascuno Stato confinante s' incaricherà della manutenzione delle strade lungo i fiumi che passano pel suo territorio e dei lavori necessarii per la stessa estensione nel letto del fiume, finchè non s' incontri alcun ostacolo alla navigazione.

Il regolamento futuro fisserà il modo con cui gli Stati confinanti dovranno concorrere a questi ultimi lavori nel caso in cui le due rive appartengano a governi diversi.

ART. CXIV.

Dritto di rilascio.

Non si stabiliranno in verun modo dritti di tappa, di scala o di rilascio forzato. In quanto a quelli che di già esistono non saranno conservati che in quel modo in cui gli Stati limitrofi, senza aver riguardo all'interesse particolare del luogo o del paese nel quale sono stabiliti, si troveranno necessarii o utili alla navigazione ed al commercio generale.

ART. CXV.

Dogane.

Le dogane degli Stati limitrofi nulla avranno di comune coi dritti della navigazione. S'impedirà colle disposizioni regolamentarie che l'esercizio delle funzioni dei doganieri non metta ostacolo alla navigazione; ma si vigilerà con un'esatta polizia sulla riva sopra tutti i tentativi degli abitanti che volessero far contrabbandi coll'aiuto dei barcainoli.

ART. CXVI.

Regolamento.

Quanto è stato detto nei precedenti articoli sarà determinato con un regolamento comune che conterrà tutto ciò che avesse d'uopo di essere ulte-

riormente fissato. Stabilito il regolamento, non potrà questo esser cangiato se non per consenso di tutti gli Stati limitrofi, e si procurerà di provvedere alla di lui esecuzione in un modo conveniente e adattato alle circostanze ed alle località.

ART. CXVII.

Navigazione del Reno, del Neker, ecc.

I regolamenti particolari relativi alla navigazione del Neker, del Meno, della Mosella, della Mosa e della Schelda, nel modo in cui si trovano aggiunti al presente atto, avranno la stessa forza e valore come se fossero stati testualmente inseriti.

ART. CXVIII.

Conferma dei trattati ed atti particolari.

I trattati, le convenzioni, le dichiarazioni, i regolamenti ed altri atti particolari che si trovano annessi al presente atto e segnatamente:

1.° Il trattato fra la Russia e l'Austria dei 22 aprile (4 maggio) 1815.

2.° Il trattato fra la Russia e la Prussia dei 21 aprile (3 maggio) 1815.

3.° Il trattato addizionale relativo a Cracovia fra l'Austria, la Prussia e la Russia dei 21 aprile (3 maggio) 1815.

4.° Il trattato fra la Prussia e la Sassonia dei 18 maggio 1815.

5.° La dichiarazione del re di Sassonia sopra i dritti della casa di Schoenbourg dei 18 maggio 1815.

6.° Il trattato fra la Prussia e l'Annover dei 29 maggio 1815.

7.° La convenzione tra la Prussia ed il granducato di Sassonia-Weymar.

8.° La convenzione tra la Prussia ed i duchi e principi di Nassau.

9.° L'atto sulla costituzione federativa di Germania.

10.° Il trattato fra il re dei Paesi Bassi e la Prussia, l'Inghilterra, l'Austria e la Russia del 1815.

11.° La dichiarazione delle potenze sugli affari della Confederazione Elvetica dei 20 marzo 1815, e dell'atto di accessione della dieta dei 28 maggio.

12.° Il protocollo dei 26 marzo 1815 sulle cessioni fatte dal re di Sardegna al cantone di Ginevra.

13.° Il trattato fra il re di Sardegna, l'Austria, l'Inghilterra, la Russia, la Prussia e la Francia.

14.° L'atto intitolato — Condizioni che debbono servire di base alla riunione degli Stati di Genova a quelli di S. M. Sarda.

15.° La dichiarazione delle potenze sull'abolizione della tratta dei Negri.
16.° I regolamenti del Comitato di navigazione.
17.° I regolamenti sulla precedenza tra gli agenti diplomatici sono considerati come parti integranti degli aggiustamenti del congresso, e avranno dovunque la stessa forza e valore, come se fossero inseriti parola per parola nel trattato generale.

ART. CXIX.

Tutte le potenze che si sono riunite al congresso, come anche i principi e le città libere che saranno corse agli aggiustamenti contemporaneamente sottoscritti, o agli atti confermati nel trattato generale, sono invitati ad accedervi.

ART. CXX.

La lingua francese essendo stata esclusivamente adoprata in tutte le copie del presente trattato, si conviene tra le potenze concorse a questo atto, che l'aver adoperato questa lingua non avrà conseguenza veruna per l'avvenire, di modo che cadauna potenza si riserva di adottare nei negoziati e convenzioni future la lingua di cui si è servita finora nelle relazioni diplomatiche, senza che il presente trattato possa esser citato come un esempio contrario agli usi stabiliti.

ART. CXXI.

Il presente trattato sarà ratificato, e le ratifiche saranno cambiate nello spazio di sei mesi, e dalla corte di Portogallo dentro un anno, o più presto se sarà possibile.
Sarà depositato a Vienna negli archivi di Stato della corte di S. M. I. R. A. un esemplare di cotesto trattato generale, per servire nel caso in cui qualche corte dell'Europa potesse giudicare conveniente di consultare il testo originale di questo documento.
In fede di che i plenipotenziari rispettivi lo hanno sottoscritto, e vi hanno apposto il sigillo dei loro stemmi.
Fatto in Vienna li 9 giugno l'anno di grazia 1815.
Sieguono le sottoscrizioni per ordine alfabetico delle Corti.

Austria.

Il principe di Metternich — Il barone di Wessenberg.

Spagna.

. . . .

Francia.

Il principe di Talleyrand — Il conte Alessio di Noailles.

Gran Bretagna.

Clancarty — Cathcart — Stewart.

Portogallo.

Il conte di Palmella — Antonio di Saldanha de Gama — Don Gioacchino Lobo da Silveira.

Prussia.

Il principe di Hardenberg — Il barone di Humboldt.

Russia.

Il principe di Rasoumoffski — Il conte di Stakelberg — Il conte di Nesselrode.

Svezia.

Il conte Carlo Axel di Loewenhielm.

APPENDICE II.

Trattati speciali conchiusi durante il Congresso di Vienna.

N. 9. *Atto per la costituzione federativa dell'Alemagna, firmato a Vienna addì* 8 *giugno* 1815.

I principi sovrani e le città libere dell'Alemagna, animati dal desiderio comune di mettere in esecuzione l'articolo VI del trattato di Parigi del 30 maggio 1814, e convinti dei vantaggi che risulteranno dalla loro unione solida e durevole per la sicurtà e l'indipendenza dell'Alemagna e per l'equilibrio dell'Europa, hanno proposto di formare una confederazione perpetua, e diedero, a questo effetto, tutti i loro poteri ai loro inviati e deputati al congresso di Vienna, ecc.

ART. I.

Disposizioni generali.

I principi sovrani e le città libere d'Alemagna, racchiudendo in questa transazione le LL. MM. l'imperatore d'Austria, i re di Prussia e di Danimarca e dei Paesi-Bassi e segnatamente:

L'Imperatore d'Austria e il Re di Prussia, per tutte quelle delle loro possessioni che hanno anticamente appartenuto all' impero germanico;

Il re di Danimarca, pel ducato di Holstein. Il re dei Paesi-Bassi, pel gran ducato di Lussemburgo: stabiliscono tra di loro una confederazione perpetua la quale porterà il nome di *confederazione germanica.*

ART. II.

Lo scopo di questa confederazione è il mantenimento della sicurezza esterna ed interna dall'Alemagna, dell' indipendenza e dell' inviolabilità degli Stati confederati.

ART. III.

I membri della confederazione come tali, sono uguali nei diritti; s' impegnano tutti ugualmente a mantenere l' atto che costituisce la loro unione.

ART. IV.

Gli affari della confederazione saranno affidati a una dieta federativa, nella quale tutti i membri voteranno per mezzo dei loro plenipotenziarii, sia individualmente, sia collettivamente nel seguente modo senza pregiudizio del loro grado:

1.° Austria 1 voce; 2.° Prussia 1; 3.° Russia 1; 4.° Sassonia 1; 5.° Annover 1; 6.° Wurtemberg 1; 7.° Baden 1; 8.° Assia elettorale 1; 9.° Gran ducato di Assia 1; 10.° Danimarca, per Holstein 1; 11.° Paesi-Bassi per Lussemburgo 1; 12.° Case gran-ducali e ducali di Sassonia 1; 13.° Brunswick e Nassau 1; 14.° Mecklenburgo-Schwerin e Strelitz 1; 15.° Holstein-Oldenburgo, Anhalt e Schwartzborgo 1; 16.° Hohenzollern, Lichtenstein, Reuss, Schaumburgo-Lippe, Lippe e Waldeck 1: 17.° le città libere di Lubecca, Francfort, Brema ed Amburgo 1 voto.

ART. V.

L' Austria presiederà alla dieta federativa. Ogni Stato della confederazione ha il dirtito di fare proposte, e quello che presiede è obbligato di metterle in deliberazione nello spazio di tempo che sarà assegnato.

ART. VI.

Quando si tratterà di proporre leggi fondamentali o di fare cambiamenti nelle leggi fondamentali della confederazione, di prendere misure riguardo all' atto federativo stesso, di adottare in comune istituzioni organiche o di altri accomodamenti, la dieta si unirà in assemblea generale; ed in questo caso, la distribuzione dei suffragi si farà nel modo seguente, calcolato sopra l' estensione rispettiva degli Stati individuali:

L'Austria avrà 4 voci; la Prussia 4; la Sassonia 4; la Baviera 4; l' Annover 4; il Wurtemberg 4; Baden 3; Assia elettorale 3; Granducato di Assia, 3; Holstein 3; Lussemburgo 3; Brunswick 2; Mecklenburgo-Schwerin 2; Nassau 2: Sassonia-Weimar 1; Sassonia-Gotha 1; Sassonia-Coburgo 1; Sas-

sonia-Meiningen 1; Sassonia-Hilburghausen 1; Mecklenburgo-Strelitz 1; Holstein-Oldenburgo 1; Analt-Dessau 1; Analt-Bernburgo 1; Analt-Köthen 1; Schwartzburgo-Sondershausen 1; Schwartzburgo-Rudolstadt 1; Hohenzollern-Hechingen 1; Liechtenstein 1; Hohenzollern-Sigmaringen 1; Waldeck 1; Reuss, ramo primogenito 1; Reuss, ramo cadetto 1; Schaumburgo-Lippe 1; Lippe 1; la città libera di Lubecca 1; la città libera di Francfort 1; la città libera di Brema 1; Amburgo città libera 1 voce. La dieta, occupandosi delle leggi organiche della confederazione, esaminerà se si devono conceder alcuni suffragi collettivi agli antichi Stati dell' imperio mediatizzati.

ART. VII.

La quistione se un affare deve essere discusso dall' assemblea generale, conformemente ai principii qui sopra stabiliti, sarà decisa dall'assemblea ordinaria alla pluralità delle voci.

La medesima assemblea preparerà i progetti di risoluzione, i quali devono essere portati all' assemblea generale, e provvederà a questa tutto ciò che le converrà per adottarli o rigettarli. Si deciderà per mezzo della pluralità delle voci, tanto nell'assemblea ordinaria, quanto nell' assemblea generale, colla differenza tuttavia, che nella prima sarà sufficente la pluralità assoluta, mentre nell' altra i due terzi dei voti saranno necessarii per formare la pluralità. Quando nell' assemblea ordinaria vi sarà uguaglianza di voti, il presidente deciderà la quistione; tuttavia, ogni volta che si tratterà di accettazione o di cambiamento delle leggi fondamentali, d' istituzioni organiche, di dritti individuali, e d' affari di religione, la pluralità delle voci non basterà nè nell' assemblea ordinaria, nè nell' assemblea generale.

La dieta è permanente; essa può tuttavia, allorchè ciò che è sottomesso alla sua deliberazione è terminato, rimandarsi ad un' epoca fissa, ma non al di là di quattro mesi.

Tutte le disposizioni ulteriori relative all' aggiornamento e all' espedizione degli affari urgenti che potrebbero sopravvenire durante l' aggiornamento, sono riserbati alla dieta, la quale se ne occuperà nel tempo della redazione delle leggi organiche.

ART. VIII.

Quanto all' ordine col quale voteranno i membri della confederazione, si è stabilito che, nel tempo in cui la dieta sarà occupata alla redazione delle leggi organiche, non vi sarà alcuna regola a questo riguardo; e qualunque sia l' ordine che si osserverà, esso non potrà recare pregiudizio a nessuno dei membri, nè stabilire un principio per l' avvenire. Dopo la redazione delle leggi organiche, la dieta delibererà sopra il modo di fissare quest' oggetto

con una regola permanente, per la quale essa si allontanerà il meno possibile da quelle che ebbero luogo nell'antica dieta, e specialmente secondo l'operato alla deputazione dell'Impero del 1803. L'ordine che verrà adottato, non dovrà influire d'altronde in nulla sopra il grado e la precedenza dei membri della confederazione, all'infuori dei rapporti loro con la dieta.

ART. IX.

La dieta risiederà a Francfort sopra il Meno. La sua apertura è stabilita al 1.° settembre 1815.

ART. X.

Il principale oggetto da trattare dalla dieta, dopo la sua apertura, sarà la redazione delle leggi fondamentali della confederazione e delle sue istituzioni organiche riguardo ai suoi rapporti esteri, militari ed interni.

ART. XI.

Gli Stati della confederazione promettono di difendere, non solamente la Alemagna tutta, ma pure ogni Stato individuale dell'unione, nel caso che fosse assalito, e si guarentiscono mutuamente fra le loro possessioni tutte quelle che si trovano rinchiuse in questa unione.

Allorchè la guerra è dichiarata dalla confederazione, nessun membro può fare negoziazioni particolari col nemico, nè fare la pace od un armistizio senza il consenso degli altri.

I membri della confederazione, riserbandosi il diritto di formare alleanze, s'impegnano tuttavia a non contrattare alcun patto che sarebbe diretto contro la sicurezza della confederazione o degli Stati individuali che la compongono (1).

Gli Stati confederati si obbligano pure a non farsi la guerra sotto alcun pretesto ed a non risolvere le loro discordie colla forza dell'armi, ma a sottometterle alla dieta. Questa procurerà di trovare, per mezzo di una commissione, la via della mediazione. Se non riuscirà essa, e che una sentenza diventerà necessaria, vi si provvederà con un giudizio austergale (*Austragal Instanz*) al quale le parti che litigano si sottometteranno senza appello.

(1) La disposizione rinchiusa in questo 3.° paragrafo non fu consacrata dall'articolo LXIII del trattato generale, il quale corrisponde all'articolo XI sovra indicato.

Trattato tra l'Austria ed il re di Sardegna, firmato a Vienna addì 20 maggio 1815.

S. M. il Re di Sardegna, ecc., essendo stata ritornato nel pieno ed intiero possesso dei suoi Stati di terra-ferma, nello stesso modo nel quale li possedeva al 1.° gennaio 1792, e nella loro totalità, all'eccezione della parte della Savoja concedata alla Francia col trattato di Parigi del 30 maggio 1814;

Essendo sopravvennte alcune mutazioni durante il Congresso di Vienna, in quanto all'estensione ed ai limiti di questi stessi Stati,

S. M. l'Imperatore d'Anstria e S. M. il Re di Sardegna, volendo confermare e stabilire con un trattato formale tutto ciò che si riferisce ai loro interessi hanno, in conseguenza nominato a loro plenipotenziarii, ecc.

ART. I.

I limiti degli Stati di S. M. il Re di Sardegna saranno:

Dalla parte della Francia, quali esistevano, addì 1.° gennaio 1792, all'eccezione delle mutazioni fatte dal Trattato di Parigi del 30 maggio 1814;

Dalla parta della Confederazione Elvetica, quali esistevano al 1.° gennaio 1792, all'eccezione della mutazione operatasi colla cessione fatta a favore del Cantone di Ginevra, come trovasi specificata nell'Art. VII qui appresso.

Dalla parte degli Stati di S. M. l'Imperatore d'Austria, quali esistevano al 1.° gennaio 1792; e la convenzione conchiusa tra LL. MM. l'Imperatrice Maria Teresa ed il Re di Sardegna, addì 4 ottobre 1791, sarà mantenuta, da ambe le parti, in tutte le sue stipulazioni;

Dalla parte degli Stati di Parma e di Piacenza, il limite, in tutto ciò che riguarda gli antichi Stati di S. M. il Re di Sardegna, continuerà ad essere tale quale esisteva al 1.° gennaio 1792;

I limiti dei già Stati di Genova e dei paesi nominati feudi imperiali, annessi agli Stati di S. M. il Re di Sardegna in conformità agli articoli seguenti, saranno gli stessi che al 1.° gennaio 1792, che dividevano questi paesi dagli Stati di Parma e di Piacenza, e da quelli di Toscana e di Massa.

L'Isola di Capraia, essendo stata propria dell'antica Repubblica di Genova, è compresa nella cessione degli Stati di Genova a S. M. il Re di Sardegna.

ART. II.

Gli Stati dei quali componevasi la già Repubblica di Genova sono riuniti a perpetuità agli Stati di S. M. il Re di Sardegna, per essere, come questi. posseduti da essa in tutta sovranità, proprietà ed eredità, in linea maschile, per ordine di primogenitura nei due rami della sua casa, cioè, il ramo reale ed il ramo di Savoia Carignano.

ART. III.

S. M. il Re di Sardegna congiungerà ai suoi titoli attuali quello di Duca di Genova.

ART. IV.

I Genovesi godranno di tutti i dritti e privilegi specificati nell'atto intitolato: *Condizioni che debbono servire di base all'annessione degli Stati di Genova a quelli di S. M. Sarda*; ed il detto atto, quale trovasi annesso a questo trattato generale, sarà ritenuto come parte integrante di questo, ed avrà la stessa forza, lo stesso valore come se fosse testualmente inserto nell'articolo presente.

ART. V.

I paesi nominati feudi imperiali, che erano stati riuniti alla già Repubblica Ligure, saranno annessi definitivamente agli Stati di S. M. il Re di Sardegna, nello stesso modo come gli altri Stati di Genova, e gli abitanti di quelle contrade godranno gli stessi dritti e privilegi conceduti a quelli degli Stati designati nell'articolo precedente.

ART. VI.

Le facoltà che le potenze segnatarie del trattato di Parigi, 30 maggio 1814, si riservarono coll'art. 3.° del detto trattato, di fortificare tal luogo dei loro Stati che crederanno conveniente alla loro sicurtà, è ugualmente riservata senza condizione a S. M. il Re di Sardegna.

ART. VII.

S. M. il Re di Sardegna cede al Cantone di Ginevra i distretti della Savoja specificati nell' atto qui annesso, intitolato: *Cessione fatta da S. M. il Re di Sardegna al Cantone di Ginevra*, e colle condizioni contenute nello stesso atto.

Qnesto atto sarà ritenuto come parte integrante del presente trattato generale al qnale è annesso, ed avrà la stessa forza, lo stesso valore come se fosse testnalmente inserto nell'articolo presente.

ART. VIII.

Le provincie del Chiablese e del Fancigny, e tntto il territorio di Savoja al settentrione d'Ugina, appartenente a S. M. il Re di Sardegna, faranno parte della neutralità della Svizzera, tal quale è stata riconoscinta e garantita dalle potenze.

In conseguenza, tutte le volte che le potenze vicine alla Svizzera si troveranno in istato di ostilità aperta ed imminente, le truppe di S. M. il Re di Sardegna che potranno trovarsi nelle dette provincie, si ritireranno e potranno a quest'uopo passare pel Vallese, se ciò sarà necessario, nessune altre truppe armate di nessuna altra poteuza non potranno transitare nè stazionare nelle provincie e territorii suddetti, salve le truppe che la confederazione svizzera gindicherebbe conveniente di collocarvi, colla riserva ben inteso che qnesta condizione di cose non impacci in alcnn modo l'amministrazione di questi paesi, nei quali gli agenti civili di S. M. il Re di Sardegna potranno anche impiegare la guardia municipale pel mantenimento del buon ordine.

ART. IX.

Il presente trattato farà parte delle stipulazioni definitive del Congresso di Vienna.

ART. X.

Le ratificazioni del presente trattato saranno scambiate, ecc.

Annesso dell' articolo IV del trattato 20 *maggio* 1815.

Condizioni che debbono servire di base alla riunione degli Stati di Genova a quelli di S. M. Sarda.

ART. I.

I Genovesi saranno assimilati in tutto agli altri sudditi del Re. Essi parteciperanno, come quelli, agli impieghi civili, giudiziarii, militari e diplomatici della monarchia, e salvo i privilegi che sono loro qui appresso conceduti e garantiti, saranno sottomessi alle stesse leggi e regolamenti, colle modificazioni che S. M. ravviserà opportuno.

La nobiltà genovese sarà ammessa, come quella delle altre parti della monarchia, alle grandi cariche ed impieghi di Corte.

ART. II.

I militari genovesi componenti attualmente le truppe genovesi saranno incorporati nelle truppe regie. Gli uffiziali e sott'uffiziali conserveranno i rispettivi loro gradi.

ART. III.

Le armi di Genova faranno parte dello stemma Regio, ed i suoi colori della bandiera di S. M.

ART. IV.

Il porto-franco di Genova sarà ristabilito, cogli stessi regolamenti che esistevano sotto l'antico governo di Genova.

Ogni facilità sarà data dal Re pel transito pei suoi Stati delle mercanzie uscenti dal porto-franco, osservando però le debite precauzioni che S. M. ravviserà opportune affinchè le dette mercanzie non siano vendute o consumate in contrabbando nell'interno; esse non saranno assoggettate che a un modico tributo di uso.

ART. V.

Sarà stabilito, in ogni circondario d'intendenza un consiglio provinciale, composto di trenta membri scelti tra i notabili delle diverse classi, su una lista dei trecento più imposti di ogni circondario. La sorte deciderà dall'uscita dei quattro primi quinti. L'ordinamento di questi consigli sarà regolato da S. M.

Il presidente nominato dal Re, potrà essere scelto fuori del Consiglio in questo caso non avrà dritto di voto.

I membri non potranno essere scelti di nuovo che quattro anni dopo la loro uscita.

Il Consiglio non potrà occuparsi che dei bisogni e richiami dei Comuni dell'intendenza, per ciò che concerne la loro amministrazione particolare, e potrà fare rappresentanze all'uopo.

Il Consiglio si radunerà ogni anno al capo-luogo dell'intendenza, all'epoca e nel tempo che S. M. determinerà.

S. M. lo convocherà, d'altronde straordinariamente, se lo giudicherà opportuno.

L'Intendente della provincia, o chi ne fa le veci, interverrà di dritto alle adunanze come commissario del Re.

Allorchè i bisogni dello Stato richiederanno lo stabilimento di nuove imposte, il Re radunerà i diversi consigli provinciali in una città che designerà nell'antico territorio genovese, e sotto la presidenza di chi avrà nominato a tal uopo.

Il presidente quando sarà scelto fuori di questi Consigli, non avrà voce deliberativa.

Il Re non manderà all'interinazione del Senato di Genova, alcun Editto contenente creazione d'imposte straordinarie che dopo avere ricevuto il voto approbativo dei Consigli provinciali adunati come qui sovra.

La maggioranza d'una voce determinerà il voto dei Consigli provinciali, adunati separatamente o assieme.

ART. VI.

Il *massimum* delle imposte che S. M. potrà stabilire nello Stato di Genova, senza consultare i Consigli provinciali riuniti, non potrà eccedere la proporzione attualmente stabilita pelle altre parti dei suoi Stati, le imposte attualmente esatte saranno ridotte a quell'ammontare, e S. M. riservasi di fare le modificazioni che la sua saviezza e la sua bontà verso i suoi sudditi genovesi potranno consigliargli, in quanto a ciò che potrà essere ripartito, sia sulle imposte fondiarie, sia sui contributi diretti o indiretti.

Il *massimum* delle imposte, essendo così regolato, ogni volta che il bisogno dello Stato potrà richiedere che siano stabilite nuove imposte od oneri straordinarii, S. M. domanderà il voto approvativo dei Consigli provinciali per la somma che giudicherà opportuna di proporre, e pella specie d'imposta da stabilire.

ART. VII.

Il debito pubblico, quale esiste legalmente sotto l'ultimo governo francese è guarentito.

ART. VIII.

Le pensioni civili e militari, concedute dallo Stato dietro le leggi ed i regolamenti sono mantenute per tutti i sudditi genovesi abitanti gli Stati di Sua Maestà.

Sotto mantenute, sotto le stesse condizioni le pensioni concesse ad ecclesiastici o ad antichi membri di case religiose dei due sessi nonchè quelle, che, sotto titolo di sussidio, sono state concednte a nobili genovesi dal governo francese.

ART. IX.

Vi sarà in Genova un gran corpo-giudiziario ovvero tribunale supremo, godente le stesse attribuzioni e privilegi di quelli di Torino, di Savoja, di Nizza, e che ha, come essi, il titolo di Senato.

ART. X.

Le monete correnti d'oro e d'argento dell'antico Stato di Genova saranno ammesse nelle casse pubbliche assieme colle monete piemontesi.

ART. XI.

Le leve d'uomini dette provinciali, nel paese di Genova non eccederanno in proporzione le leve che avranno luogo negli Stati di S. M. Il servizio di mare sarà tennto in conto come quello di terra.

ART. XII.

S. M. costituirà una compagnia genovese di guardie del Corpo, la quale formerà la 4.ª compagnia delle sue guardie

ART. XIII.

S. M. istituirà a Genova un corpo municipale composto di quaranta nobili, venti borghesi viventi dei loro redditi o esercenti arti liberali, e venti dei principali negozianti.

Le nomine saranno fatte la prima volta dal Re, e le sostituzioni si faranno dietro nomina del corpo municipale stesso, sotto la riserva dell'approvazione del Re. Il detto corpo avrà i suoi regolamenti particolari, dati dal Re, pella presidenza e pella divisione del lavoro.

I presidenti assumeranno il titolo di sindaci e saranno scelti tra i suoi membri.

Il Re si riserva, ogni volta che lo crederà opportuno, di chiamare alla presidenza del corpo civico un personaggio di grande distinzione.

Le attribuzioni del corpo civico saranno l'amministrazione dei redditi della città, la sovraintendenza della piccola polizia della città e la sorveglianza degli stabilimenti pubblici di carità della città.

Un commissario del Re interverrà alle sedute e deliberazioni del corpo civico.

I membri di detto corpo avranno un costume, ed i sindaci il privilegio di portare la zimarra, o toga, come i presidenti dei tribunali.

ART. XIV.

L'università di Genova sarà mantenuta e godrà gli stessi privilegi di quella di Torino S. M. procurerà di avvisare ai mezzi di provvedere ai suoi bisogni.

S. M. assumerà sotto la sua protezione speciale quest'istituto, e come tutti gli altri istituti d'istruzione d'educazione, di belle letttere e di carità che saranno anche mantenuti.

S. M. conserverà in favore dei suoi soggetti genovesi le borse che hanno nel collegio detto liceo, alla carica del governo, riservandosi d'adottare su questi oggetti i regolamenti che ravviserà opportuni.

ART. XV.

Il Re manterrà in Genova un tribunale ed una camera di commercio colle attribuzioni attuali di questi due stabilimenti.

ART. XVI.

S. M. avrà in singolare considerazione la condizione degli impiegati attuali di Genova.

ART. XVII.

S. M. accoglierà i piani e le proposte che le saranno presentati attorno ai mezzi di ristabilire il banco di San Giorgio.

Annesso all'art. VII. *del trattato* 20 *maggio* 1815.

Cessione fatta da S. M. il Re di Sardegna al cantone di Ginevra:

ART. I al VI.

Questi articoli sono intieramente conformi agli articoli I. al VI del protocollo 29 marzo 1815.

ART. VII.

È concessa esenzione di ogni dritto di transito a tutte le mercanzie, derrate, ecc., che, provenienti dagli Stati di S. M. e dal porto franco di Genova traverseranno la strada detta del Sempione, in tutta la sua estensione, pel Vallese e lo Stato di Ginevra.

È inteso che questa esenzione non riguarda che il transito, e non si estende nè ai dritti stabiliti pel mantenimento della strada, nè alle mercanzie e derrate destinate ad essere vendute o consumate nell' interno.

Questa riserva si fa ugualmente pella comunicazione concessa agli Svizzeri tra il Vallese ed il Cantone di Ginevra; ed i governi prenderanno a tal uopo di comune accordo, le provvidenze che ravviseranno necessarie, sia pella tassa, sia per impedire il contrabbando, ciascuna nel suo territorio.

Condizioni che debbono servire di base alla riunione degli Stati di Genova a quelli di S. M. Sarda.

Quest' atto trovasi come annesso al trattato 20 maggio 1815 tra il Re di Sardegna e le corti d'Austria, della Gran-Bretagna, di Francia, di Prussia e di Russia.

N. 12. — *Protocollo del* 20 *maggio* 1815, *sulle cessioni fatte dal re di Sardegna al cantone di Ginevra, firmato a Vienna, li* 29 *marzo* 1815 *tra il plenipotenziario sardo e i diversi plenipotenziarii al Congresso di Vienna.*

Le potenze alleate avendo manifestato il vivo desiderio che fossero concesse alcnne facilità al cantone di Ginevra, sia per le pertinenze d'una parte de' suoi possessi, sia per le sue comnnicazioni colla Svizzera, S. M. il re di Sardegna essendo sollecita d'altra parte di testimoniare a' suoi alti e potenti alleati tutta la sua soddisfazione che provava di fare che possa essere loro gradevole, i plenipotenziarii sottoscritti sono convenuti di quanto segue:

ART. 1.

S. M. il Re di Sardegna pone alla disposizione delle alte potenze alleate la parte della Savoja che trovasi tra il fiume Arva, il Rodano, i limiti della parte della Savoja occupata dalla Francia e la montagna di Saleva, sino ed inchiuso il Veiri; più quella che trovasi compresa fra la gran strada detta del Sempione, il lago di Ginevra, da Vezenas sino al ponte ove il fiume di Ermanza attraversa la sopradetta strada, e poi da li, seguendo il corso di quel fiume sino alle sue foci nel lago di Ginevra, al levante del villaggio di

Ermanza, per che quei paesi siano riuniti al cantone di Ginevra (tutta la strada detta del Sempione continuando ad essere posseduta da S. M. il Re di Sardegna), salvo a determinare con maggior precisione il limite dai commissarii rispettivi, sopratutto per ciò che riguarda il limite al disopra di Veiri e sulla montagna di Saleva. In tutti i luoghi compresi in quella demarcazione, S. M. rinunzia per sè ed i suoi successori perpetuamente a tutti i diritti di sovranità ed altri che possono appartenerle, senza eccezione nè riserva.

ART. II.

S. M. permette la comunicazione tra il cantone di Ginevra e quello di Valais, pella strada detta del Sempione nello stesso modo che la Francia la permise tra Ginevra ed il paese di Vaud, per la strada che passa a Versay. S. M. concede similmente per sempre una libera comunicazione pelle milizie ginevrine, tra il territorio di Ginevra ed il mandamento di Jussy, e le facilità che potessero essere necessarie all'occasione per giungere dal lago alla sopradetta strada del Sempione.

ART. III.

D'altronde S. M. non potendo decidersi ad acconsentire che una parte di suo territorio sia riunita ad uno Stato ove la religione dominante è diversa senza procacciare agli abitanti del paese ceduto la certezza che godranno del libero esercizio della loro religione, che continueranno ad avere i mezzi di provvedere alle spese del loro culto, ed a godere essi medesimi della pienezza dei diritti di cittadini;

Si è convenuto che:

1.° La religione cattolica romana sarà mantenuta e protetta nella stessa maniera che adesso, in tutti i comuni ceduti da S. M. il re di Sardegna, e che saranno riuniti al cantone di Ginevra.

2.° Le provincie attuali le quali non si troveranno nè smembrate, nè separate dalla delimitazione dei nuovi confini, conserveranno le loro circoscrizioni attuali, e saranno amministrate dallo stesso numero d'ecclesiastici; e quanto alle parti smembrate che sarebbero troppo deboli per costituire una parocchia, si rivolgerà al vescovo diocesano per ottenere che siano annesse ad alcuna altra parocchia del cantone di Ginevra.

3.° Negli stessi comuni ceduti da S. M., se gli abitanti protestanti non uguagliano in numero gli abitanti cattolici romani, i maestri di scuola saranno sempre cattolici romani.

Non sarà stabilito alcun tempio protestante all' eccezione della città di Carouge, che potrà averne uno.

Gli uffiziali municipali saranno sempre, almeno i due terzi, cattolici romani; e, precipuamente sopra tre individui che occuperanno i posti di maire o di due aggiunti, due saranno sempre cattolici romani.

Se mai il numero dei protestanti venisse in alcuni comuni ad uguagliare quello dei cattolici romani, l'nguagliauza e l'alternativa saranno stabilite, tanto per la formazione del Consiglio municipale, quanto per quella del municipio. In questo caso però vi sarà ognora un maestro di scuola cattolico-romano, quando anche se ne stabilisse un protestante.

Non si vuole, con questo articolo, impedire che gl'individui protestanti, abitando un comune cattolico romano, non possano, se il credono convenevole, avervi una cappella particolare per l'esercizio del loro culto, stabilita a loro spese, ed avervi, egualmente a loro spese, un maestro di scuola protestante per la particolare istruzione dei loro fanciulli.

4.° Non si toccherà, sia per i fondi e le rendite, sia per l'amministrazione, alle donazioni e fondazioni già esistenti, e non s'impedirà ai particolari di farne nuove.

5.° Il governo provvederà alle medesime spese, alle quali provvede il governo attuale, per il mantenimento degli ecclesiastici e del culto.

6.° La Chiesa cattolico-romana attualmente esistente in Ginevra, vi sarà mantenuta, tal quale esiste, a carico dello Stato, siccome le leggi eventuali della costituzione di Ginevra già l'aveva decretato; il paroco sarà alloggiato e dotato convenevolmente.

7.° I comuni cattolico-romani, e la parochia di Ginevra continueranno a far parte della diocesi che reggerà le provincie del Chiablese e del Faucigny, salvo ne sia altrimenti ordinato dall'autorità della Santa Sede.

8.° In ogni caso, il vescovo non sarà mai turbato nelle sue visite pastorali.

9.° Gli abitanti del territorio ceduto sono pienamente assimilati, pei diritti civili e politici, ai Genevrini della città; li eserciteranno in concorrenza con loro, salva la riserva dei diritti di proprietà, di città o di comune.

10.° I fanciulli cattolico-romani saranno ammessi negli stabilimenti di pubblica educazione; l'insegnamento della religione non avrà luogo in comune, ma separatamente; e si servirà, per ciò, pei cattolico-romani, degli ecclesiastici della loro comunione.

11.° I beni comunali o proprietà appartenenti ai nuovi comuni saranno loro conservati: e continueranno ad amministrarle come per l'addietro, e ad adoperare le rendite al loro vantaggio.

12.° Quei medesimi comuni non saranno sottoposti a cariche più considerevoli degli antichi comuni.

13.° S. M. il Re di Sardegna riservasi di portare alla conoscenza della Dieta elvetica, e d'appoggiare col mezzo dei suoi agenti diplomatici presso di essa, ogni richiamo al quale potrà dare luogo l' inesecuzione dei qui sovra articoli.

ART. IV.

Tutti i titoli *terrieri* e documenti concernenti le cose cedute saranno rimessi da S. M. il Re di Sardegna al Cantone di Ginevra, il più tosto che si potrà.

ART. V.

Il trattato conchiuso a Torino, addì 3 del mese di giugno 1754 tra S. M. il Re di Sardegna e la Repubblica di Ginevra, è mantenuto in tutti gli articoli ai quali non si è derogato colla presente transazione; ma S. M. volendo dare al Cantone di Ginevra una particolare testimonianza della sua benevolenza, assente però a annullare la parte dell'articolo 13.° del suddetto trattato, che interdiceva ai cittadini di Ginevra che sin d'allora trovavansi ad avere case e beni situati in Savoja, la facoltà di farvi la loro abitazione principale.

ART. VI.

S. M. mossa dagli stessi motivi consente a prendere concerti col Cantone di Ginevra, affine di agevolare l'uscita dai suoi Stati delle derrate destinate alla consumazione della città e del Cantone.

APPENDICE III.

—

TRATTATO DI PACE E D' AMICIZIA

CONCHIUSO IL 30 MARZO 1856

Fra la Francia, l'Austria, il Regno Unito l' Inghilterra e dell'Irlanda, la Prussia, la Russia, la Sardegna e la Turchia.

In nome di Dio onnipossente.

L' imperatore dei Francesi, la regina degli Stati Uniti della Gran-Bretagna e dell' Irlanda, l' imperatore delle Russie, il re di Sardegna, e l' imperatore dei Turchi, animati dal desiderio di mettere termine alle calamità della guerra e di prevenire il ritorno delle complicazioni che l' hanno fatta nascere, hanno risoluto di accordarsi con S. M. l' imperatore d'Austria di ristabilire e consolidare la pace su solide basi, assicurando con garanzie efficaci e reciproche l'indipendenza e l' integrità dell'impero Ottomano.

A tale effetto le anzidette Maestà hanno nominato per loro plenipotenziarii: (*sieguono i nomi nell' ordine seguente, ecc.*)

Il conte Walewski e il barone di Bourqueney *per la Francia;*

Il sig. de Buol e il sig. Hübner *per l'Austria;*

Lord Clarendon e lord Cowley *per la Gran-Bretagna;*

Il conte Orloff e il barone di Brunnow *per la Russia;*

Il conte di Cavour e il sig. Villamarina *per la Sardegna;*

Aali Pacha e Mehemmed-Djemil-Bey *per la Turchia.*

Avendo stabilito fra loro un felice accordo le LL. MM. l'imperatore dei Francesi, l' imperatore d'Austria, la regina del reame unito della Gran-Bretagna e dell' Irlanda, l' imperatore delle Russie, il re di Sardegna e l' imperatore ottomano, considerando che per interesse europeo S. M. il re di Prussia segnatario della Convenzione del 13 luglio 1841 dovesse essere chiamato a partecipare al nuovo accomodamento, e valutando che maggior valore acquisterebbe una convenzione di pacificazione generale pel concorso della suddetta Maestà, l' hanno invitata a inviare i suoi plenipotenziarii al congresso.

In conseguenza S. M. il re di Prussia ha nominato per suoi principali plenipotenziarii i sigg. di Manteuffel e di Hatzfeldt.

I plenipotenziarii dopo avere scambiati i loro pieni poteri trovati di buona e debita forma hanno convenuto negli articoli seguenti:

ART. I.

A datare dal giorno della ratificazione del presente trattato, vi sarà pace ed amicizia tra S. M. l'imperatore dei Francesi, S. M. la regina del Reame Unito della Gran-Bretagna e dell'Irlanda, S. M. il re di Sardegna, S. M. I. il sultano da una parte, e l'imperatore delle Russie dall'altra, come che tra i loro eredi e successori, tra i loro Stati e sudditi rispettivi in perpetuo.

ART. II.

Essendo stata felicemente ristabilita la pace tra le suddette Maestà, i territorii occupati o conquistati dalle loro armate durante la guerra saranno reciprocamente evacuati.

Accomodamenti parziali regoleranno il modo di evacuazione, lo che dovrà farsi colla maggiore possibile sollecitudine.

ART. III.

S. M. l'imperatore delle Russie si obbliga a restituire a S. M. il sultano la città e cittadella di Kars, come anche le altre parti del territorio ottomano di cui le truppe russe si trovano in possesso.

ART. IV.

Le LL. MM. l'imperatore dei Francesi, la regina del Reame Unito della Gran-Bretagna e dell'Irlanda. il re di Sardegna e il sultano si obbligano a restituire a S. M. l'imperatore delle Russie le città ed i porti di Sebastopoli, Balaklava, Kamiesch, Eupatoria, Kertsch, Ieni-Kaleh, Kinburn, come tutti gli altri territorii occupati dalle truppe alleate.

ART. V.

Le LL. MM. l'imperatore dei Francesi, la regina del Reame-Unito della Gran-Bretagna e dell'Irlanda, l'imperatore delle Russie, il re di Sardegna

e il Sultano accordano un' amnistia piena e completa a tutti i loro sudditi compromessi per qualunque partecipazione negli avvenimenti della guerra in favore della causa nemica.

È espressamente convenuto che detta amnistia si estenderà ai sudditi di ciascuna delle parti belligeranti che avrebbero continuato durante la guerra ad essere adoperati nel servizio dell' uno e degli altri belligeranti.

ART. VI.

I prigionieri di guerra saranno immediatamente restituiti da una parte e dall' altra.

ART. VII.

S. M. l' imperatore dei Francesi, S. M. l' imperatore d'Austria, S. M. la regina del Reame Unito della Gran-Brettagna e dell'Irlanda, S. M. il Re di Prussia, S. M. l' imperatore delle Russie, e S. M. il re di Sardegna, dichiarano che la Sublime Porta è ammessa a partecipare a tutti i vantaggi del dritto pubblico e del concerto europeo. Le LL. MM. si obbligano, ciascuna per la sua parte, a rispettare l' indipendenza e l' integrità territoriale dell' impero ottomano, garantendosi in comune la stretta osservanza di questa obbligazione, e considerano in conseguenza qualunque atto in contrario come una quistione d' interesse generale.

ART. VIII.

Se sopravvenisse tra la Sublime Porta, e una o più potenze segnatarie un dissenso che minacciasse di turbare il mantenimento delle relazioni stabilite, la Sublime Porta e ciascuna delle potenze convenute prima di ricorrere alle armi inviteranno le altre parti contraenti a prevenire il conflitto frapponendo la loro azione mediatrice.

ART. IX.

S. M. imperiale il sultano nella sua costante sollecitudine del ben essere dei suoi sudditi, avendo pubblicato un *firmano* che migliorando la loro condizione senza distinzione di religione e di razza, consacra le sue generose intenzioni verso le popolazioni cristiane del suo impero, volendo dare una novella prova dei suoi sentimenti a questo riguardo ha risoluto di comunicare quest'atto

spontaneamente emanato dalla sua volontà sovrana a tutte le potenze contraenti.

Le potenze contraenti manifestano di riconoscere l'alto valore di tale dichiarazione, ben inteso però che essa non potrebbe in alcun caso dare il dritto alle dette potenze di immischiarsi sia collettivamente che separatamente nei rapporti di S. M. il sultano coi suoi sudditi, nè nell'amministrazione interna del suo impero.

ART. X.

La convenzione del 13 luglio mille ottocento quarant'uno che conferma l'antica regola dell'impero ottomano rispetto alla chiusura dello stretto del Bosforo e dei Dardanelli, è stata riveduta di comune accordo.

L'atto conchiuso a tale effetto e conforme al principio stabilito tra le parti contraenti è stato annesso al presente trattato, ed avrà la stessa forza e valore come se vi facesse parte integrante.

ART. XI.

Il mar Nero è neutralizzato; aperto alla marina mercantile di tutte le nazioni, le sue acque e i suoi porti sono formalmente e in perpetno interdetti alle navi da guerra sia delle potenze lungo le coste, sia di tutte le altre potenze, salve le eccezioni menzionate all'art. 14 e 19 del presente trattato.

ART. XII.

Il commercio nei porti e nelle acque del mar Nero sarà libero da qualunque ostacolo, e non potrà essere soggetto che a regolamenti di sanità, di dogana, di polizia concepiti in modo da favorire e non aggravare lo sviluppo delle transazioni commerciali.

Per dare agl'interessi commerciali e marittimi di tutte le nazioni la sicurezza desiderabile, la Russia e la Sublime Porta ammetteranno i consoli nei loro porti situati lungo il littorale del mar Nero in conformità dei principii di dritto internazionale.

ART. XIII.

Essendo il mar Nero dichiarato neutrale secondo l'art. 11 la conservazione o lo stabilimento lungo il littorale di arsenali militari marittimi, diviene senza

scopo e senza oggetto. In conseguenza S. M. l'imperatore delle Russie e S. M. I. il sultano si obbligano a non elevare e a non conservare lungo il littorale alcun arsenale militare marittimo.

ART. XIV.

Le LL. MM. l'imperatore delle Russie e il sultano avendo conchiusa una convenzione per determinare la forza ed il numero dei bastimenti leggieri necessarii al servizio delle loro coste, e che si riservano di conservare nel mar Nero, qnesta convenzione è annessa al presente trattato ed ha la stessa forza e valore che se ne fosse parte integrante. Essa non potrà essere annullata o modificata senza il consenso delle potenze segnatarie del presente trattato.

ART. XV.

L'atto del congresso di Vienna avendo stabilito i principii destinati a regolare la navigazione dei fiumi che separano o traversano molti Stati, le potenze contraenti stipulano tra loro che all'avvenire questi principii saranno egualmente applicati al Danubio e alle sne imboccatnre. Esse dichiarano che tale disposizione fa parte del dritto pubblico dell'Europa e la prendono sotto la loro garanzia.

La navigazione del Danubio non potrà essere assoggettata ad alcun ostacolo o impedimento che non sarà espressamente previsto dalle stipulazioni contenute nei seguenti articoli. In conseguenza non si avrà dritto ad esigere alcun pedaggio per l'unico fatto della navigazione del fiume, nè alcun dritto sulle mercanzie che si trovano a bordo delle navi. I regolamenti di polizia e di quarantena a stabilirsi per la sicurezza degli Stati separati o attraversati da questo fiume saranno concepiti in maniera da favorire per qnanto è possibile la circolazione delle navi. Oltre questi regolamenti nessun altro ostacolo di qualunque sorta potrà impedire la libera navigazione.

ART. XVI.

Nello scopo di realizzare le disposizioni dell'articolo precedente una commissione composta dai delegati rappresentanti la Francia, l'Austria, l'Inghilterra, la Russia, la Prussia, la Sardegna e la Turchia sarà incaricata di designare e di far eseguire i lavori necessarii presso Isatcha per sgombrare l'imboccatura del Danubio e le parti limitrofe del mare dalla sabbia ed altri ostacoli che l'ingombrano, per mettere questa parte del fiume e le parti limitrofe nelle migliori possibili condizioni di navigabilità.

Per covrire le spese necessarie per questi lavori e per costruire gli stabilimenti necessarii per assicurare e facilitare la navigazione alle bocche del Danubio potrà esigersi un dritto fisso di una tassa conveniente a determinarsi dalla commissione a maggioranza di suffragi, colla condizione espressa però che sotto tale rispetto come sotto tutti gli altri le bandiere di tutte le nazioni saranno trattate con perfetta eguaglianza.

ART. XVII.

Una commissione sarà stabilita e si comporrà dai delegati dell'Austria, della Baviera, della Sublime Porta e del Wurtemberg (uno per ciascuna di queste potenze), ai quali si riuniranno i commissarii dei tre principati danubiani, la di cui nomina sarà approvata dalla Porta. Questa commissione, che sarà permanente: 1.° compilerà i regolamenti di navigazione e di polizia fluviale; 2.° farà disparire gli ostacoli di qualunque natura, e che impediscono l'applicazione al Danubio dalle disposizioni del trattato di Vienna; 3.° ordinerà e farà eseguire i lavori necessarii lungo tutta la linea percorsa dal fiume; 4.° vigilerà dopo lo scioglimento della commissione europea a conservare la navigabilità dell'imboccatura del Danubio e delle parti di mare limitrofi.

ART. XVIII.

È stabilito che la commissione europea adempirà la sua missione, e la commissione della riviera avrà terminato i lavori designati nell'articolo precedente num. 1 e 2 nello spazio di due anni. Le potenze segnatarie riunite in conferenza, informate del fatto, pronuncieranno dopo averne preso atto, la dissoluzione della commissione europea, e d'allora la commissione permanente della riviera goderà gli stessi poteri, quelli di cui era stata investita la commissione europea.

ART. XIX.

Per assicurare l'osservanza dei regolamenti che saranno stabiliti di comune accordo, secondo i principii innanzi espressi, ciascuna delle potenze contraenti avrà il dritto di fare stazionare in qualunque tempo due bastimenti leggieri all'imboccatura del Danubio.

ART. XX.

In iscambio delle città, porti e territorii enumerati nell'articolo 4 del presente trattato, e per meglio assicurare la libertà della navigazione del Danubio S. M. l'imperatore delle Russie consente alla rettificazione della sua frontiera in Bassarabia.

La nuova frontiera partirà dal mar Nero a un kilometro all'est del lago Bourna Sola, raggiungerà perpendicolarmente la strada di Akerman, seguirà questa strada fino alla valle di Trajano, passerà al sud di Belgrado, rimonterà lungo la riva di Yalpuck fino a Saratsika, e andrà a terminare a Katamori nel Pruth. A partire da questo porto l'antica frontiera fra i due imperi non subirà modificazione alcuna.

I delegati delle potenze contraenti fisseranno minutamente le tracce della nuova frontiera.

ART. XXI.

Il territorio ceduto dalla Russia sarà annesso al principato di Moldavia, sotto la sovranità della Sublime Porta.

Gli abitanti di detto territorio godranno i dritti e privilegi concessi ai sudditi del principato, e loro sarà permesso, per lo spazio di tre anni, di trasportare altrove il loro domicilio, disponendo liberamente della loro proprietà.

ART. XXII.

I principati di Valachia e di Moldavia continueranno a godere sotto la sovranità della Porta e sotto la garanzia delle potenze contraenti, i privilegi e le immunità di cui sono in possesso. Nessuna protezione esclusiva sarà esercitata su di esse da una delle potenze garanti. Non vi sarà alcun dritto di ingerenza nei loro affari interni.

ART. XXIII.

La Sublime Porta si obbliga a conservare ai detti principati un'amministrazione indipendente e nazionale, e la piena libertà di culto, di legislazione, di commercio e di navigazione.

Le leggi e statuti oggi in vigore saranno riveduti. Per stabilire un completo accordo su questa revisione si riunirà senza dilazione a Buckarest con

un commissario della Sublime Porta, una commissione speciale, sulla composizione della quale le grandi potenze contraenti si accorderanno.

Questa commissione avrà per iscopo di esaminare lo stato attuale dei principati, e di proporre le basi della loro futura organizzazione.

ART. XXIV.

S. M. il sultano promette di convocare immediatamente in ciascuna delle due provincie un *divano ad hoc* composto in modo da costituire la rappresentazione più esatta degl' interessi di tutte le classi della società. Questo sarà chiamato ad esprimere il voto della popolazione circa la definitiva organizzazione dei principati.

Un'istruzione del congresso regolerà i rapporti della commissione con questi *divani*.

ART. XXV.

Prendendo in considerazione l'opinione espressa dai due divani, la commissione trasmetterà senza ritardo alla sede attuale della conferenza il risultato dei suoi lavori.

L'accordo finale con la potenza sovrana sarà conchiuso a Parigi tra le grandi potenze contraenti ed un *hatti-cheriff* conforme alla stipulazione della convenzione, costituirà definitivamente l'organizzazione di queste provincie poste oramai sotto la garanzia collettiva delle potenze segnatarie.

ART. XXVI.

È convenuto che vi sarà pei ducati una forza armata nazionale organizzata per lo scopo di mantenere la sicurezza all' interno e difendere le frontiere. Nessun impedimento può essere fatto alle misure straordinarie di difesa, che d'accordo colla Sublime Porta saranno chiamate a prendere per respingere qualunque aggressione straniera.

ART. XXVII.

Se la tranquillità interna dei principati si troverà minacciata o compromessa, la Sublime Porta si metterà d'accordo con le altre potenze contraenti per le misure a prendere per mantenere o ristabilire l'ordine legale. Un intervento armato non potrà aver luogo senza un accordo preliminare con le potenze.

ART. XXVIII.

Il Principato di Servia continuerà a dipendere dalla Sublime Porta conformemente agli atti imperiali che fissano e determinano i suoi dritti ed immunità; esso sarà da ora innanzi posto sotto la garanzia collettiva delle potenze contraenti.

In conseguenza, il detto Principato conserverà la sua amministrazione indipendente e nazionale, e la sua piena libertà di culto, di legislazione, di commercio e di navigazione.

ART. XXIX.

Il dritto di guarnigione della Sublime Porta tale quale si trova stipulato dai regolamenti anteriori è mantenuto. Nessun intervento armato potrà aver luogo in Servia senza il preventivo accordo delle potenze contraenti.

ART. XXX.

S. M. l'Imperatore delle Russie e S. M. il sultano conserveranno l'integrità dei loro possedimenti in Asia così come erano legalmente stabiliti prima della rottura.

Per prevenire qualunque contestazione la linea delle frontiere sarà verificata, e se abbisogna rettificata senza che possa risultare alcun pregiudizio territoriale all'una o all'altra delle due parti.

A tale effetto una commissione mista composta da due commissarii russi e due commissarii ottomani, un commissario francese e un commissario inglese sarà inviato sul luogo immediatamente dopo il ristabilimento delle relazioni diplomatiche tra la corte di Russia e la Sublime Porta. Il suo lavoro dovrà essere terminato nello spazio di otto mesi, a contare dallo scambio delle ratificazioni del presente trattato.

I territorii occupati durante la guerra da S. M. l'imperatore dei Francesi, l'imperatore d'Austria, la regina del Reame Unito della Gran Bretagna e d'Irlanda ed il re di Sardegna, a termini delle convenzioni segnate a Costantinopoli (12 marzo 1854) tra la Francia, la Gran-Bretagna e la Sublime Porta (14 giugno 1854), tra l'Austria e la Sublime Porta, e (15 marzo 1855) tra la Sardegna e la Sublime Porta saranno evacuati dopo lo scambio delle ratificazioni del presente trattato. e come tosto si potrà fare. La dilazione e i mezzi di esecuzione formeranno l'oggetto di un accomodamento tra la Sublime Porta e le potenze. le di cui truppe hanno occupato il suo territorio.

ART. XXXII.

Finchè i trattati o le convenzioni che esistevano prima della guerra tra le potenze belligeranti saranno rinnovati o rimpiazzati da nuovi atti, il commercio d'importazione e d'esportazione si farà reciprocamente a norma dei regolamenti in vigore avanti la guerra; e i loro sudditi, in qualunque altra materia saranno trattati rispettivamente secondo la nazione più favorita.

ART. XXXIII.

La convenzione conchiusa in questo giorno tra le LL. MM. l'imperatore dei Francesi, la regina del Reame Unito della Gran Bretagna e dell'Irlanda da una parte, e S. M. l'imperatore delle Russie dall'altra parte, relativa alle isole d'Aland, è annessa al presente trattato, ed avrà lo stesso valore che se vi facesse parte.

ART. XXXIV.

Il presente trattato sarà ratificato, e le ratificazioni saranno scambiate a Parigi nello spazio di quattro settimane, o più tosto, se è possibile.

In seguito di che i plenipotenziarii rispettivi l' hanno segnata apponendovi lo stemma delle loro armi.

Fatto a Parigi il 13 marzo 1856.

(*L. S.*) Segnati: *Walewski* — *Bourqueney* — *Buol* — *Schauenstein* — *Hubner* — *Clarendon* — *Cowley* — *Manteuffel* — *Hatzfeld* — *Orloff* — *Brunow* — *Cavour* — *Villamarina* — *Aali-Mehemed* — *Djemil.*

ARTICOLO ADDIZIONALE E TRANSITORIO.

Le stipulazioni della convenzione dietro segnata in questo giorno non saranno applicabili ai vascelli da guerra adoperati dalle potenze belligeranti per l'evacuazione per mare dei territorii occupati; ma le dette stipulazioni cominceranno ad aver effetto appena l'evacuazione sarà terminata.

Fatto a Parigi il 30 marzo 1856.

(*Segue la stessa signatura come sopra*).

PRIMO ANNESSO.

In nome di Dio onnipossente.

Le LL. MM. l'imperatore dei Francesi, l'imperatore d'Austria, la regina degli Reame Unito della Gran Bretagna e dell'Irlanda, il re di Prussia, l'imperatore delle Russie, segnatario della convenzione del 13 luglio 1841, e S. M. il re di Sardegna, volendo constatare in comune la loro determinazione unanime, di conformarsi all'antica regola dell'impero ottomano, secondo la quale gli stretti dei Dardanelli e del Bosforo sono chiusi ai bastimenti da guerra stranieri, finchè la Porta si trova in pace.

Le dette Maestà da una parte e S. M. il sultano dall'altra hanno risoluto di rinnovare la convenzione conchiusa a Londra il 13 luglio 1841, salvo qualche modificazione di dettaglio che non viola i principii su cui fu stabilito.

In conseguenza le Loro dette Maestà hanno nominato a tale effetto per loro plenipotenziarii, cioè:

(*Seguono i nomi nello stesso ordine accennato innanzi*).

I quali dopo avere scambiati i loro pieni poteri, trovati in buona e dovuta forma hanno convenuto nei seguenti articoli:

ART. I.

S. M. il sultano da una parte, dichiara che ha la ferma risoluzione di mantenere in avvenire il principio inviolabilmente stabilito come antica regola del suo impero, e in virtù del quale è stato in ogni tempo impedito ai bastimenti da guerra delle potenze straniere di entrare negli stretti dei Dardanelli e di Costantinopoli, e che finchè la Porta fosse in pace, S. M. non ammetterebbe alcun bastimento di guerra straniero nei detti stretti.

E le LL. MM. l'imperatore dei Francesi, l'imperatore d'Austria, la regina del Reame Unito della Gran Bretagna e d'Irlanda, il re di Prussia, l'imperatore delle Russie e il re di Sardegna dall'altra parte, si obbligano a rispettare questa determinazione del sultano, e a conformarsi al principio sopra annunciato.

ART. II.

Il sultano si riserva, come per lo passato, di rilasciare le coste di transito ai bastimenti leggieri di guerra, i quali saranno adoperati secondo l'uso al servizio delle legazioni delle potenze amiche.

ART. III.

La stessa eccezione si applica alle navi leggiere da guerra che ciascuna delle potenze contraenti è autorizzata a fare stazionare all'imboccatura del Danubio, per assicurarsi dell'esecuzione dei regolamenti relativi alla libertà del fiume, e di cui il numero non potrà eccedere quello di due per ciascuna potenza.

ART. IV.

La presente convenzione, annessa al trattato generale segnato a Parigi in questo giorno, sarà ratificata, e le ratificazioni saranno scambiate nello spazio di quattro settimane, o più presto se è possibile.

In fede di che i plenipotenziarii rispettivi l'hanno segnata, apponendovi i sigilli delle loro armi.

Fatto a Parigi li 30 marzo 1856.

(*Segue la signatura come nel trattato precedente*).

SECONDO ANNESSO.

In nome di Dio onnipossente.

S. M. l'imperatore delle Russie e S. M. imperiale il sultano prendendo in considerazione il principio della neutralizzazione del mar Nero stabilito nei preliminari consegnati nel protocollo N. 1 segnato a Parigi il 25 febbraio corrente anno, e volendo in conseguenza regolare di comune accordo il numero e la forza dei bastimenti leggieri che si sono riservati di mantenere nel mar Nero pel servizio delle loro coste, hanno risoluto di segnare per questo fine una convenzione speciale, e hanno nominato a tale oggetto.

(*Seguono i nomi dei plenipotenziarii di Russia e di Turchia*).

I quali dopo avere scambiati i loro poteri trovati in piena e debita forma hanno convenuto negli articoli seguenti:

ART. I.

Le parti contraenti si obbligano reciprocamente di non avere nel mar Nero altri bastimenti di guerra, che quelli il di cui numero, la forza e la dimensione sono indicati qui appresso.

ART. II.

Le parti contraenti si riservano di mantenere, ciascuna in questo mare, sei bastimenti a vapore di cinquanta metri di lunghezza alla carena, e di un tonnellaggio non maggiore di ottocento tonnellate al *maximum*, e quattro bastimenti leggieri a vapore o a vela di nn tonnellaggio non maggiore di duecento tonnellate ciascuno.

ART. III.

La presente convenzione annessa al trattato generale segnato a Parigi in questo giorno sarà ratificato, e le ratificazioni saranno scambiate nello spazio di quattro settimane, o più presto, se è possibile.

In fede di che i plenipotenziarii rispettivi l'hanno segnata apponendovi i sigilli delle loro armi.

Fatto a Parigi il 30 marzo 1856.

(Seguono le firme).

TERZO ANNESSO.

In nome di Dio onnipossente.

S. M. l'imperatore dei Francesi, S. M. la regina del Reame Unito della Gran Bretagna e dell'Irlanda, e S. M. l'imperatore delle Russie volendo estendere al mar Baltico l'accordo così felicemente stabilito tra loro in Oriente e consolidare i beneficii della pace generale, hanno risoluto di conchiudere una convenzione, e hanno nominato a tale effetto.

(Seguono i nomi dei rispettivi plenipotenziarii).

I quali dopo avere scambiato i loro pieni poteri trovati in buona e debita forma hanno convenuto nei seguenti articoli:

ART. I.

S. M. l'imperatore delle Russie per corrispondere al desiderio espresso dalle LL. MM. l'imperatore dei Francesi e la regina del Reame Unito della Gran Bretagna e d'Irlanda, dichiara, che le isole d'Alard non saranno fortificate, e che non vi sarà conservato o creato alcuno stabilimento militare o navale.

ART. II.

La presente convenzione annessa al trattato generale segnata a Parigi in questo giorno sarà ratificata, e le ratificazioni saranno scambiate nello spazio di quattro settimane, o più presto, se sarà possibile.

In fede di che i plenipotenziarii rispettivi l' hanno segnata coi sigilli delle loro armi.

Fatto a Parigi il 30 marzo 1856.

(Seguono le firme).

DICHIARAZIONE DEL 16 APRILE 1856 CHE REGOLA DIVERSI PUNTI DI DRITTO MARITTIMO.

I plenipotenziarii che hanno segnato il trattato di Parigi del 30 marzo 1856 riuniti in conferenza.

Considerando:

Che il dritto marittimo in tempo di guerra è stato oggetto di dispiacevoli contestazioni;

Che l'incertezza dei dritti e doveri in tale materia tra i neutri e i belligeranti, può dar luogo a divergenze di opinioni che possono far nascere serie difficoltà ed anche la guerra;

Che vi è un vantaggio a stabilire una dottrina uniforme su di un punto così importante;

Che i plenipotenziarii riuniti a Parigi non saprebbero meglio soddisfare le intenzioni dei loro governi che cercano di stabilire nei rapporti internazionali principii fissi a tale riguardo;

Sufficientemente autorizzati, i suddetti plenipotenziarii hanno convenuto di accordarsi per raggiungere lo scopo, ed hanno di comune accordo formulata la seguente solenne dichiarazione:

1.° La corsa è abolita;

2.° La bandiera neutra covre la mercanzia nemica ad eccezione del contrabbando di guerra;

3.° La mercanzia neutra, ad eccezione del contrabbando di guerra, non è confiscabile sotto bandiera nemica;

4.° Il blocco per essere obbligatorio dev'essere effettivo, cioè a dire mantenuto da una forza sufficiente per interdire realmente l'accesso al littorale nemico.

I governi dei plenipotenziarii sottoscritti si obbligano di ratificare questa dichiarazione agli Stati non chiamati a partecipare al congresso di Parigi, ed invitarli ad uniformarsi.

Convinti che le massime da essi proclamate saranno accolte con gratitudine dal mondo intero, i plenipotenziarii sottoscritti non dubitano che gli sforzi dei loro governi per generalizzarne l'adozione saranno coronati da prospero successo.

La presente dichiarazioue non sarà obbligatoria che per le potenze che l'hanno accettata o che l'accetteranno.

Fatto a Parigi il 16 aprile 1856.

(Segue la segnatura).

FINE.

INDICE DELLE MATERIE

PRELIMINARI.

PARTE PRIMA.

DRITTO DI PACE

Sezione Prima.

DELLE PERSONE E DEI LORO DRITTI.

Sezione Seconda.

DELLE COSE.

Sezione Terza.

DELLE OBBLIGAZIONI.

PARTE SECONDA.

DRITTO DI GUERRA

—

Sezione Prima.

NECESSITÀ DI PREVENIRE LA GUERRA

E MEZZI PER OTTENERE LO SCOPO.

Sezione Seconda.

DELLA GUERRA.

Sezione Terza.

DELLA NEUTRALITÀ.

PARTE TERZA.

DRITTO DIPLOMATICO

—

Sezione Prima.

FONDAMENTO DEL DRITTO DI AMBASCIATA.

Sezione Seconda.

DRITTI E DOVERI DEGLI AGENTI DIPLOMATICI.

Sezione Terza.

FORME CON CUI SI ESEGUISCE E SI COMPIE UNA MISSIONE DIPLOMATICA.

APPENDICE.

Avvertenza al lettore.

L'autore non risponde dei moltissimi errori di ortografia e di punteggiatura occorsi nella presente edizione, specialmente nelle note e nelle citazioni. La lontananza dal luogo in cui si eseguiva la stampa, la difficoltà di leggere il suo manoscritto, e la rapidità con cui si è stampata la sua opera, ha reso impossibile evitare i molti errori, che il benevolo lettore saprà correggere col suo buon senso, non avendo l'autore stimato conveniente di fare un'*errata-corrige.*